

مكتبة - خان مروي القاتون والشمسية

القبلة الفضائية

يكي

مكتبة - خان مروي القاتون والشمسية

مركز ريتيه - جان دبوي للقانون والتنمية

الرقابة القضائية
على
إستراتيجية القوانين
في فلاحها الفلسفية

المستشار الدكتور

عوض المير

الرئيس الأسبق للمحكمة الدستورية العليا

إهداء.....

إلى والدي رحمه الله وطيب ثراه

وإلى زوجتي الغالية التي لولا صبرها علي،

وإحاطتها بي، ما كنت شيئاً.



عرفان وتقدير



ما كان لهذا المؤلف أن يظهر في الصورة التي آل إليها، لولا أن رجلاً فريداً، وعالمًا جليلاً عميق المعرفة، وصديقاً عزيزاً، تبناه، وتحمل شخصياً الجزء الأكبر من تكلفته، ثم أعده للطبع في مطابع جامعة سنجور التي شرفت برئاسته لها إنه الفقيه الكبير والأستاذ الجليل ذو الخلق الرفيع
الدكتور/ أحمد القشيري.

وإني إذ أوجه لسيادته تحية من القلب، لأدعو الله تعالى أن يجزيه عنى خير الجزاء، وأن يكون الله جل علاه، رفيقه في كل خطوة يخطوها.

المستشار الدكتور

عوض محمد المر

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تقديم

١- تباشر المحكمة الدستورية العليا في مصر، الرقابة القضائية على دستورية القوانين والوائح. وقد عهد إليها الدستور بهذا الاختصاص، وفردها بقوله، حتى تنفرد به.

ومنذ إنشائها، وهي تواجه الدستور باعتباره وثيقة نابضة بالحياة، لا ترتبط مفاهيمها بلحظة زمنية معينة. وإنما تتفاعل مع عصرها، وفق القيم التي ارتضتها الجماعة لتحدد على ضوءها مظاهر سلوكها وضوابط حركتها؛ آخذة في اعتبارها أن النظرة الأعرق لحقوق مواطنيها وحرياتهم، لا يجوز عزلها عن التنظيم المقارن في الدول الديمقراطية، بما يرد عنها عدوان السلطة وانحرافها، ويقيم لها ضماناتها، فلا يكون بصرها بأبعاد رقابتها على الشرعية الدستورية، إلا منطوياً بمفاهيمها.

٢- وكان لازماً أن تأخذ المحكمة الدستورية العليا -وهي تتولى التفسير النهائي لأحكام الدستور- بأمرين في اعتبارها:

أولهما: أن النصوص الدستورية لا تعتبر مجرد نصوص توجيهية يطبقها المشرع أو ينحسرها وفق إرادته. ولكنها قواعد قانونية بمعنى الكلمة لا تعبر عن آمال في الفراغ، ولا عن صرخة في بيداء. وإنما تنقل آمال المواطنين إلى صورة واقعية يعاشونها ويفيدون منها، وهي بذلك لا تتحول عن نزعتها الإيجابية التي تتغير بها ملامح الحياة، ويعد تشكيلها على ضوءها.

ثانيهما: أن غرض بعض نصوص الدستور أو فرطتها، ما كان ليحول دون مباشرة المحكمة الدستورية العليا لولايتها، وربما أعانها ذلك على أن تستخلص منها معانٍ لكل لحقوق المواطنين وحرياتهم، وأن تتوافر للدستور بالتالي المرونة اللازمة التي تقتضيها مواجهة أوضاع متغيرة بطبيعتها.

٣- ولا شبهة في أن الرقابة على الشرعية الدستورية -على ضوء ما أصابها من تطور، ولتقادمها مسائل تتعد جوانبها وتباين الآراء حولها- لم تعد اجتهداً قائماً فقط على إعمال حكم العقل. بل صار قوامها في كثير من ملامحها حقائق علمية تجعلها من أفرع القانون التي تستلزم

غيرها في جوهر أحكامها. وما يميزها اليوم هو اتساع دائرة تطبيقها لتشمل فروع القانون المختلفة بغض النظر عن موضوعها.

ذلك أن الرقابة التي تباشرها المحكمة الدستورية لعلها تكتول النصوص القانونية جميعها، ما كان منها منقياً أو تجارياً أو جنائياً أو عمالياً أو ضرائبياً، أو واقعاً في إطار مسائل الأحوال الشخصية؛ وإن تعين الفصل في دستوريتها على ضوء مناهج الرقابة على الشرعية الدستورية ومعاييرها التي تساندها المفاهيم الديمقراطية، في صحيح معانيها، بما يكفل صون حقوق المواطنين وحرياتهم التي تمثل من النفس البشرية جوهرها، والتي يريد تشويهها بخطاهم إلى الوراء، فلا يقدمون لأمتهم من جهدهم شيئاً.

٤- بيد أن لهذه الرقابة مشكلاتها وأهمها:

* أن إعادة كتابة الدستور Rewriting the Constitution غير تطويرة. ذلك أن إحداث دستور جديد منفصل كلية عن الدستور القائم، ليس مما تتوخاه الرقابة القضائية على الدستورية التي تخصص مهمتها في فهم الدستور، وتطوير أحكامه عند الاقتضاء في نطاق دائرة يرتبط فيها هذا التطوير بالنصوص المعمول بها، مع إعطائها معان تكفل مفاهيمها الأكثر تقدماً؛ لئلا يظل الدستور صامداً في مواجهة أنماط التغيير التي تطرأ على المجتمع، فلا يكون عصباً على تديتها.

* أن التفسير الحق للدستور، إنما يتمثل في النظرة الأشمل للنصوص التي يتضمنها، والتي ترتبط جميعها بوحدة عضوية تجمعها بما يكفل تكاملها. فلا يبدو جزءاً متناثرة، وإنما يقربها التفسير الصحيح لها -ويلفترض تعارضها- من بعضها.

* أن كل تفسير لنصوص الدستور، ينبغي أن ينطلق من تصور مبدئي مؤداه أن أكثر معانيها ضماناً لرقى الجماعة، هي التي ينبغي التزامها وقرافاً عندها.

ويتحقق ذلك بالإقلال على الآفاق الجديدة التي ترتبط فيها دستورية القيود على حقوق الأفراد وحرياتهم، بضرورتها، وفي الحدود التي تتسامح فيها للنظم الديمقراطية.

ذلك أن خضوع الدولة بكل تنظيماتها للقانون، مؤداه أن يتحدد مضمون القاعدة القانونية التي نسمو في الدول القانونية عليها، وتتقيد هي بها، على ضوء مستوياتها التي التزمها الدول الديمقراطية بأطراف في مجتمعاتها، واستقر العمل على انتهاجها في مظاهر سلوكها على تباينها،

لضمان ألا تنزل الدولة القانونية بالحماية التي توفرها لحقوق مواطنيها وحرياتهم، عن الحدود الدنيا لمطالباتها المقبولة بوجه عام في الدول الديمقراطية^(١).

* أن تنوع حقوق المواطنين وحرياتهم التي يكفلها الدستور، يفترض تطبيقها بما يحقق الأغراض المقصودة منها؛ وأن ترتبط دستورية القيود عليها، بقدر ملائمتها لضمان مباشرتها بصورة أفضل.

كذلك فإن الحقوق والحريات التي يحميها الدستور تتكامل مع بعضها، وتتكافأ في منزلتها القانونية.

فلا تتكدرج فيما بينها، وإن كان من المسلم أنها لا تتعامل في أهميتها، ولا في قدر إسهامها في تطوير مجتمعها. بل يكون لكل منها دور يوافق الأغراض التي رصد عليها.

* أن الدستور يكفل لحقوق المواطنين التي نص عليها في صلبه، الحماية من جوانبها العملية، لا من معطياتها النظرية.

ولئن جاز القول بأن ضماناتها يتحقق من خلال تدابير متنوعة، من بينها تلك التي تتخذها جهة الإدارة؛ إلا أن الوسائل غير القضائية تقصر في كل الأحوال على أن تقدم لمن يلودن بها، الترضية التي يأملونها، ويقضونها جبراً من المدينين بها. ويظل أثر هذه الترضية كذلك مقصوراً على من طرق أبوابها.

ولا كذلك جهة الرقابة على الشرعية الدستورية التي يكون لها من حيادها واستقلالها؛ ومن انفرداها بالفصل في المسائل الدستورية؛ ومن الحجية المطلقة لأحكامها التي تقيد الدولة بكل فروعها والناس أجمعين؛ ومن تكافؤ المناقضين أمامها؛ ما يؤهلها لفرض سيادة الدستور كأساس وحيد لمشروعية السلطة، وليس مجرد ضمان حرية الفرد.

* أن جهة الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية، لا تريد دوماً القيم المساندة للجماعة وقت صدور الدستور. إذ لو جاز أن يقصر الدستور بعد سنين من تطبيقه، على ضوء القيم التي عاصرها، لصار الدستور محبراً عن مفاهيم لم يعد للجماعة شأن بها.

(١) دستورية عليا- القضية رقم ٣٣ لسنة ١٦ قضائية دستورية- جلسة ٣ فبراير ١٩٩٦- قاعدة رقم ٢٢ من ٢٢٣ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

فإنما لم يعدل الدستور ليو اكبحها، ظل واقعاً على جهة الرقابة على الدستورية، مهمة الاستجابة للأوضاع المتغيرة التي تعاشها، لا عن طريق إجهاد نصوص الدستور وإفتعال معان لها لا يتصور ربطها بها؛ وإنما من خلال النظر إلى مضامين هذه النصوص، وقراءتها بصورة أكثر تقدماً على ضوء نظرة واقعية لا تحيلها إلى جمود يسلبها حقائق الحياة، بل يمد إليها شرايين جديدة تُعينها على الصمود.

* إن أكثر ما يورق المعنيين بالمسائل الدستورية، أن الفقهاء لا يوجهون عادة اهتمامهم إلى جوانبها العملية، مما أحال دراستهم بشأنها إلى محاولة للتأصيل والتتظير من زاوية مجردة؛ وعلى ضوء شروح نظرية لا تنهل من الأوضاع الواقعية؛ ولا تؤثر في أنماط الحياة داخل الجماعة؛ وكانهم يلقون دروسهم من شرفة عالية؛ وفي فراغ يحيط بها.

ولم يكن هذا النهج مقبولاً من المحكمة الدستورية العليا في مصر التي أقام جهدها -ربالرحم من حداثة نشأتها- لكثير من المسائل صروحها، ولحقوق الأفراد وحرياتهم الحماية الحقيقية من خلال حلول قضائية حازمة منحتها ثقة مواطنيها بها، وجعل دورها متعاضداً ومؤثراً في فروع القانون جميعها، معدداً كثيراً من جواهر أحكامها، نقلنا إليها مفاهيم جديدة لم تألفها، تبلورها أفاق مرمّمية تقصر عن بلوغها حرفية نصوص الدستور.

وما كان لها أن تصل إلى غايتها هذه، بغير دفاعها عن الحق والحرية كطريق لا تبديل فيه، مما سارع بخطاها كقوة لها ثقلها من الناحيتين السياسية والقانونية، وكرائدة لحماية أكثر فعالية لحقوق مواطنيها وحرياتهم، نفاذاً إلى عقولهم قبل قلوبهم، وإثراء لحقل القانون بوجه عام، وعلى الأخص من خلال مفاهيم جديدة توافر القضاء المعاصر على تطبيقها في مجال الشرعية الدستورية، وإن أغفلها بعض الفقهاء في مصر.

٥- ولننظر ظل خصوم المحكمة الدستورية العليا، يناجرونها علىهم يقوضون بنيانها، إلا أن صراعهم معها كان ميلاً لأموالهم، وممالأة للسلطة نكولاً عن الحق، وتشويها لكل عمل صادق. ولم يكن ما ادعوه من عدوانها على السلطة التشريعية، وتقويضها لاختصاصاتها التقديرية، وإضرارها بمصالح عريضة لمواطنيها، وإخلالها بأوضاعهم الاجتماعية التي استطلت ثباتها، إلا بهتاناً.

فالمحكمة لا يعنيها أن تتنازع السلطة التشريعية في موقفتها، إلا إذ جاوزت الحدود التي رسمها الدستور للقوانين التي تقرها.

وتباشر المحكمة ولايتها هذه -لا وفق مقاييس تصطنعها- بل على ضوء ضوابط موضوعية تستلهمها من فهمها للدستور؛ وربطها بين نصوصه؛ وتطبيقها لغاياتها؛ وعلى الأخص في مجال القيم التي اعتنقها المجتمع في مجموع أفرادها؛ وبمراعاة أن حقوق مواطنيها وحرياتهم، لا تتحدد وفق ضوابط إقليمية، ولا على ضوء نزعة أحادية، بل بوصفها واقعة في إطار منظومة دولية لها خصائصها.

فلا يفسر الدستور بما يجافيه. خاصة بعد أن صار تنظيمها شاملاً من خلال وثائق دولية تُفصل كل حق وكل حرية، وتبين للتدابير الفردية والجماعية التي يجوز للتدخل بها لصونها، وعلى الأخص في الدول النامية، والدول الأقل نمواً، التي تميل كثرتها إلى العنوان على حقوق مواطنيها وحرياتهم التي صار الإيمان بها في الدول الديمقراطية، جزءاً من أعراقها.

٦- ولا شبهة في أن ولاية السلطة التشريعية لا تطيحها على المحكمة الدستورية العليا التي تراقبها بناء على نصوص الدستور ذاتها، فلا تنقيدان معا بغیر أحكامه، ولا تجرفان عن القيم التي احتضنها، بل تتوازيان في الخضوع لأوامره ونواهيه.

ولا يتصور بالتالي، أن يقع نزاع ذو شأن بين المحكمة والسلطة التشريعية، ولا أن يتحاشا كخصمين يتحاران، إذ هما مؤسستان إقامهما الدستور، ليكون تعاونها وفق أحكامه، قاعدة لا استثناء منها.

والقول بأن قضاء المحكمة الدستورية العليا، قد يتضمن إخلالاً بأوضاع اجتماعية ثابتة، مردود بأن الأوضاع المناقضة للدستور، لا حصانة لها، ولا يصححها قنمها. فضلاً عن أن التسامح مع أوضاع خاطئة، موداه تراكمها واتساع دائرة العنوان التي تحيط بها.

٧- وتزداد أهمية الرقابة على الشرعية الدستورية كذلك، من خلال لمحابها إلى كل معاهدة دولية تكون مصيراً طوقاً فيها.

ذلك أن مثل هذه المعاهدة تعتبر قانوناً بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة.

ومن ثم تعامل نصوصها كقانون في مجال الرقابة على الشرعية الدستورية. فلا تخرج عن ولايتها حتى عند هؤلاء الذين يظنون الطبيعة السياسية للمعاهدة على طبيعتها القانونية، أو ينظرون إليها باعتباره تعبيراً عن إرادة سياسية لا تجوز إعاقته.

بل إن نصوص المعاهدة الدولية تثير صعوبة حتى في مجال تفسيرها وتطبيق قواعد القانون الدولي عليها.

ذلك أن القبول بها تراضياً على أحكامها. قد يكون منتقياً. وقد يثير نزاع فسي شأن نطاق تطبيقها، أو في مجال النصوص المتحفظ عليها فيها، أو على صعيد جواز تجزئة أحكامها؛ وإمكان وقفها وإنهائها.

وتظل للمعاهدة في كل صور تطبيقها -أياً كان موضوعها- قوة القانون.

واعتبارها كذلك، يخضعها وجوباً للرقابة القضائية على الشرعية الدستورية، وإن جاز القول بأن مناهج هذه الرقابة وضوابطها في شأن المعاهدات الدولية، ينبغي أن تكون أكثر اتفاقاً مع طبيعتها، وصلتها بروابط الدول فيما بينها.

فلا تتمحض الرقابة القضائية على دستوريته، عن مجرد رؤية قانونية لأحكامها. بل تتداخل في تقييمها كل العوامل التي تتصل بمناسبة إبرامها، والأوضاع التي تواجهها، والآثار التي تحدثها في علاقة مصر بغيرها من الدول.

٨- أن الحرية الشخصية لا تعتبر قيمة مجردة من حقائقها، ولكنها تمثل من النفس البشرية أعرق خصائصها.

وأكثر ما يؤثر فيها أن تدل القيود عليها على شهوة التحكم، وعلى الأخص من خلال نصوص جنائية لا تستهضها الضرورة الاجتماعية، كنص المادة ٨٠ د من قانون العقوبات.

وصار ضرورياً أن تفرض المحكمة الدستورية العليا رقابتها في أكثر أشكالها صرامة على تلك القوانين، خاصة وأن السلطة لا تتمتع امتيازاً لمن يزاولها، ولكنه يباشرها نيابة عن الجماعة ولصالحها ويتفويض منها.

ولا يجوز بالتالي أن تتمحض القوانين الجنائية لإلزام غير مبرر؛ ولا أن تكون شباكاً أو شراكاً يلتقيها المشرع، متصيداً باشباعها أو يخفئها من يقعون تحتها أو يخطئون مراقبتها؛ ولا أن تكون نافية لضمانة الدفاع؛ ولا أن تتال من أصل براءة المتهم من خلال قرائن تحكيمية تفرض بها مسؤوليته عن الجريمة؛ ولا أن يساق إلى جزاء يقرره المشرع بأثر رجعي؛ ولا أن تهدر أمنيته من خلال عقوبة تتسم بقسوتها، أو ينافي شذوذها مظاهر الاعتدال؛ ولا أن يدلن عن الجريمة بوسائل غير قانونية؛ ولا أن تكون الوسائل القانونية؛ إطلاراً شكلياً لحقوق صورية في حقيقتها، بما يقوض فرصه في حياة أمنة.

٩- وقد جاوز قضاء المحكمة الدستورية العليا -بمضمونه- حدود إقليمها، وصار لافتاً بأهميته أنظار كثيرين من الفقهاء في الدول الغربية إلى حد قول أحدهم في مؤلفه عن "القاعدة القانونية في العالم العربي" بأن هذه المحكمة -وبالنظر إلى هيكلها وولايتها وكيفية تشكيلها- أثبتت قدرتها أكثر من أية جهة قضائية غيرها، على أن تطور مدخل متماسكة، وأن تتابعها في كل المسائل الدستورية الأساسية التي تواجه بالدها^(١).

Far more than any other judicial body, the Supreme Constitutional Court, by reason of its structure, jurisdiction and composition, has been able to develop and pursue a consistent approach to the fundamental legal issues confronting the country.

وآمل أن تتأثر المحكمة الدستورية العليا، على أداء هذا الدور، ألا ينقطع جهدها في ذلك.

١٠- تلك ملامح عريضة لحقائق لا يجوز إغفالها في مجال بنيان الشرعية الدستورية، لتتسنى جعل الدستور زمامها بيد المحكمة الدستورية العليا التي ترتبط مهابتها بقوة أحكامها، وبإصرارها على أن تكون سيادة الدستور حقيقة واقعة، وبنيانها عن أن تكون طرفاً في صراع سياسى عقيم أو كما كان مداه، وبحرصها على أن يكون الحق وحده، قاعدة لكل أحكامها.

فالحق بغير القوة وهم خادع، والقوة بغير الحق لا تزيد عن أن تكون شهوة وسلطاناً، ومزاوجة الحق بالقوة هي الطريق الوحيد لرقابة دستورية أكثر فاعلية، وحرماً.

ومؤلفى هذا اجتهاد على طريق تتواصل خطاه، وآمل أن يكون صائباً في أعم المسائل التي تتناولها. فإن قصر عن أن يحيط ببعض جوانبها، أو أخطأ في بعض أجزائها، فذلك شأن كل اجتهاد.

وما أراه هو أن تتناول أولاً الرقابة على للشرعية الدستورية في ذاتها؛ من جهة مصدورها وضرورتها وطرائقها ومناهجها، وغير ذلك من خطوطها العريضة.

ثم أعرض في أجزاء ثالثة لحقوق الإنسان وحرياته المدنية والسياسية. فإذا أذن الله لى بأن أنتم بحننا، أعقبنا بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لنصل إلى خاتمة العقد ممثلة في الحقوق الجديدة -كالحق في التنمية- التي تطور بها الجماعة من نفسها ليحيا الفرد في نطاقها متكامل الشخصية حقاً وصنعاً.

والله ولي التوفيق.

د. عوض محمد المر

الرئيس السابق للمحكمة الدستورية العليا

(١) Nathan J. Brown [The George Washington University] "The Rule of law in the Arab World, Courts in Egypt and the Gulf", Cambridge Univeristy Press, 1997, p. 117.

بسم الله الرحمن الرحيم

الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية

تمهيد

(١)

سلطة الدولة

١- إن أكثر ما يميز الدولة، هو احتكارها لسلطة الردع المنظم. وذلك ما يُغايّر بينها وبين كل تنظيم آخر يوجد على امتداد إقليمها، اجتماعيا كان أم سياسيا. فالقوة التي تحوزها الدولة واستعمالها لها بما يحمل الآخرين على الرضوخ لسلطونها، هي التي تعطيها المكانة المتمردة في مجتمعها.

ولم يعد ممكنا مع وجود الدولة، أن يحصل أحد على حق يدعيه، أو على الترضية التي يطلبها كرد عنوان وقع عليه، إلا من خلال الدولة. فلا ينتزع بيده ما يريد اقتضاه. وصار لازما بالتالي، ألا يكون استعمال الدولة لسلطتها القاهرة التي تتفرد بها في مواجهة مواطنيها، مرحليا، وأن تكون هذه السلطة ذاتها أداة لتنظيم سلوكهم الاجتماعي من خلال القواعد القانونية التي تقرضها. وهي قواعد تتفرد وحدها بتقريرها، فلا تصدر عن غيرها إلا بتقويض منها، سواء كان هذا التقويض صريحا أم ضمنيا.

٢- وهذه القواعد هي التي تشكل في مجموعها القانون الوضعي، وهو قانون لا يتصور أن يكون مضمونه، ولا درجة الحماية التي يكفلها لحقوق الأفراد وحررياتهم، موحداً بين الدول جميعها، وإن ظل تعبيراً حيا عن سلطة القهر التي تملكها، والتي تبلور بها سيادتها على إقليمها.

كذلك فإن الطبيعة الملزمة لقواعد القانون الوضعي، يفسرها أن الدولة هي التي تحمل المخاطبين بها -أيما كان مركزهم الاجتماعي- على النزول عليها.

ومن ثم صبح القول قانونا، بأن الدولة من أشخاص القانون العام من زاوية إقليمية وسيادية.

وهو ما يعنى دألميتها؛ وتشخيصها لأمتها؛ وانفصالها عن الشخصية الإنسانية؛ واعتبارها محورا لمصالح مجتمعها؛ واستقلال سلطتها في القهر عن مواطنيها؛ وعلو سيادتها على كل تنظيم تبسط عليه بأسها؛ وانفرادها بتحديد اختصاصاتها وكيفية مباشرتها.

٣- بيد أن مفهوم السيادة تأثر بالنظم الديموقراطية، فوصفها إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في فرنسا عام ١٧٨٩ بأنها سيادة وطنية^(١)، وركزتها المملكة المتحدة في برلمانها، واعتبرها جان جاك روسو سيادة شعبية.

كذلك وقع التباين بين الدول في كيفية ممارستها. فالنظم الديموقراطية التمثيلية تعهد بها إلى من ينيهم المواطنون عنهم في مباشرة المبادأة. وهي بعد نظم تغاير في مضمونها نظسم الديموقراطية المباشرة التي يزاول المواطنون فيها بأنفسهم خصائص السيادة، ويجتمعون مع بعضهم البعض لإدارة الحوار، واتخاذ القرار في كل أمر يتصل بحياتهم اليومية مثلما كان عليه الأمر في الديموقراطية الأثينية^(٢)، وهو ما قام الدليل بحثذ على استحالة تحقيقه من ناحية واقعية.

٤- وكان ضرورياً لضمان مباشرة السيادة في حدودها المنطقية، وبما لا تحكم فيه- أن تفرّض الدساتير نفسها على السلطة السياسية كي تقيدوها؛ وألا تنظر إلى الدستور كوثيقة منحتها لمواطنيها جهة أية كان قدرها أو موقعها؛ وأن يصاغ بالوسائل الديموقراطية التي يندرج تحتها إبراغ نصوصه في شكل قواعد قانونية تقرأها جمعية منتخبة، أو طرحها على المواطنين في استفتاء عام لتحقيق توافق عليها.

على أن يكون مفهوماً أن الدستور، وإن تعلق بتنظيم الدولة، وتحديد نطاق وظائفها، وكيفية مباشرتها؛ إلا أن سيادة الدستور، لا تتحدد بالنظر إلى مضمون القواعد القانونية التي احتواها، وإنما على ضوء الأوضاع الشكلية التي تجعل تحديله عملية معقدة بالغة الصعوبة.

٥- ومن ثم كان منطقياً ضرورة التمييز بين دساتير مرنة تكون لنصوصها المرتبة ذاتها التي تكون للنصوص التشريعية. ودساتير جامدة تحيطها في مجال تعديلها، قواعد إجرائية غير التي يقتضيها الدستور من السلطة التشريعية في مجال إقرارها لقوانين أو تعديلها.

(١) تقرررت الحكومة التمثيلية لأول مرة بفرنسا عملاً بدستور عام ١٧٩١ الذي يقضى بأن الأمة التي تُستمد منها كل السلطات، لا يجوز أن يفاخرها إلا عن طريق الإثابة.

La nation de qui émanent tous les pouvoirs, ne peut les exercer que par délégation.

(٢) كان الاجتماع يتم في مكان عام يسمى L'agora ولا تزال هذه الديموقراطية المباشرة تلعب دوراً في بعض الكفنونات الموسيقية.

وهذا التمييز بين الدساتير على ضوء مرونتها أو جمودها، هو ما تؤكد المحكمة الدستورية العليا بقولها بأن مناط علو الدستور على النظم القانونية جميعها وتصدره لها، لا يتعلق بمضامين نصوصه سواء في مجال تنظيمها للسلطة أو تداولها، أو توزيعها، أو الرقابة عليها، أو تعريفها بحقوق المواطنين وحرياتهم؛ وإنما تتحقق السيادة لنصوص الدستور إذا نظرنا إليها من زاوية الأوضاع الشكلية التي تتصل أولاً بتكوينها؛ ثم بتأسيسها من قبل سلطة عليا تتبقي عنها السلطانان التشريعية والتنفيذية، فلا تكونان إلا من خلقها، ولا تتقيدان بغير القواعد التي تصدر عن تلك السلطة الأعلى لتحدد لكل منهما نطاق ولايتها.

كذلك فإن هذه الجهة الأعلى، هي التي تحيط بتعديل نصوص الدستور بقواعد لها من صرامتها ما يغير بينها وبين تلك التي تلزمها السلطة التشريعية في تعديلها لقوانينها.

وبغير هذه الأوضاع الشكلية التي تتصل بعملية تكوين نصوص الدستور، وكيفية تأسيسها وطرائق تعديلها، لا تتحقق السيادة للدستور، وإنما تنزل نصوصه منزلة القوانين التي تضعها السلطة التشريعية.

بما مؤداه أن الأوضاع الشكلية وحدها، هي التي تسمو بالدستور فوق القواعد القانونية جميعها. وبدونها لا تكون للدستور -يغض النظر عن الطبيعة الأمرة لقواعده- المكانة الأعلى^(١).

٦- على أن الدستور قد يكون مدونا من خلال إيداع القواعد القانونية التي تنظم السلطة وحقوق الأفراد وحرياتهم، في وثيقة تكون أساسية من جهة طبيعتها.

وقد يكون الدستور عرفيا، إذا كان تطور قواعده قد تحقق من خلال الاقتناع العام بأهميتها وبضرورة النزول عليها، وبغير حاجة لتبويبها، مثلما هو الحال في المملكة المتحدة وإسرائيل ونيوزيلندا.

فلا تكون الدساتير العرفية إلا ثمرة تطور تاريخي أفرز في النهاية نصوصها.

(١) دستورية عليا -القضية رقم ١٣ لسنة ١٥ قضائية دستورية- قاعدة رقم ٣١ جلسة ١٧/١٢/١٩٩٤، ص ٤٠٨ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

وقد تكون نصوص الدستور مدونة في بعض أجزائها، وعرفية في بعض جوانبها. وقد تكون أجزاء العرفية مصادمة في بعض ملاحها لجوانبه المدونة. وقد تملأ هذه الأجزاء العرفية فراغا فيما هو مدون من نصوص الدستور، فتكملها.

وقد يتأثر تفسير النصوص المدونة في الدستور، بالقواعد العرفية القائمة إلى جانبها، وإن ظل ثابتا أن القواعد الدستورية العرفية، هي التي تنقسم باطراد العمل بها، والاحتكاك بضرورة تطبيقها، والخضوع لها، شأنها في ذلك شأن القواعد المدونة.

وفي الأعم، يكون الدستور المدون جامداً، والدستور العرفي مرنا. بيد أن عموم هذه القاعدة، لا يعنى حظر الاستثناء منها، فالدستور المدون قد يكون مرنا، وغير المدون جامداً.

٧- وسواء كان الدستور مدونا أو عرفيا، فلن سيادة الدستور لازماً أن تهيمن أحكامه على كل قاعدة قانونية تليها في مرتبتها.

فلا تتحقق الغلبة إلا لنصوص الدستور التي تطو بقايتها فوق غيرها من النصوص.

وما الرقابة القضائية على دستورية النصوص القانونية -سواء في ذلك تلك التي أقرتها السلطة التشريعية، أو التي أصدرتها السلطة التنفيذية- إلا ثمرة لتدرج القواعد القانونية فيما بينها، كل يعلو القاعدة القانونية التي تكتوه، ويجبها عند التعارض بينهما.

فلا يظهر الدستور في النهاية -ومن خلال هذا التدرج- غير ضمان نهائي لكل حق، واكل حرية نص عليها.

وهو ما يفترض بالضرورة، أن يكون للنظام القانوني -في مجموع مكوناته- متحررا من التحكم، وأن يبيلور علو الدستور تصاعدا هربا في السلطة التي تؤسس القواعد القانونية على تباين مراتبها.

ومن شأن الرقابة على الشرعية الدستورية، القائمة في حقيقتها على تدرج القواعد القانونية، إبطال النصوص المداقضة للدستور.

وهي رقابة لا تصادم الإرادة الشعبية، ولكنها تقويها من خلال فرض نصوص الدستور على الذين يعارضونها، ويأتون عملا على خلافها.

فالسطة التشريعية لا تمثل إرادة أمتها إلا فى الحدود التى يكون فيها نشاطها واقعا فى إطار الدستور، وموافقا بالتالى لأحكامه.

كذلك فإن جهة الرقابة على الشرعية الدستورية، لا تباشر ولايتها بما يناقض إرادة أمتها، ولكنها تُعنى بأن تعليها على ضوء القواعد التى حددتها لمباشرة السلطة.

وليس الدستور غير إطار للقواعد التى يبلور بها إرادة الأمة بصورة أكثر عمقا، وصرامة وتوثيقا، فلا يجوز معارضتها.

وما يقال من أن السلطة الأعلى ينبغي أن تكون للقانون، وأن مباشرة جهة الرقابة على الشرعية الدستورية لولايتها التى تبطل بها قوانين السلطة التشريعية - التى تتعاون اليوم مع السلطة التنفيذية - تعاوننا وثيقا لتحقيق الخير العام - قد يؤول إلى عدوانها على السلطين التشريعية والتنفيذية، أو إلى إرهابهما بقيود تعطل مباشرتهما لوظائفهما بصورة فعالة، مردود بأن تفسير القواعد القانونية فرع من تطبيق القضاء لها فى نزاع مطروح عليها.

ولا يقع هذا التطبيق بعيداً عن تدرج القواعد القانونية، وإنما يكون تطبيق الدستور وإخضاع كل قاعدة أدنى لأحكامه، جزءا من عملية التطبيق القضائى للقانون بمفهومه العام.

وهو بعد تطبيق يزداد أهمية مع غموض أو انفراط نصوص الدستور المنظمة لحقوق المواطنين وحرياتهم، وضرورة إخضاعها لضوابط ومناهج فى التفسير تكفل لها أفضل ضماناتها.

٨- وسواء كان الدستور قد أنشأ جهة للرقابة على دستورية القوانين قبل إصدارها، لضمان تصويبها قبل تطبيقها، فلا يكون وجودها قلقلًا؛ أم كان الدستور قد خول هذه الجهة مباشرة رقابتها فى شأن النصوص القانونية بعد العمل بها، بما يجيز إبطالها بعد سنين من تطبيقها، وتعلق كثير من الحقوق بها؛ فإن الرقابة القضائية على الدستورية تظل ضرورة. فلا يكون التخلي عنها إلا عملا مناقضا لجوهر الشرعية الدستورية، بل هو انتقاض عليها.

وتخويل هذه الرقابة لجهة سياسية، سواء بمنحها الاختصاص بالاعتراض على قانون قبل صدوره، أو بإبطال نصوصه بعد نفاذها، لن يكفل لهذه الرقابة فعاليتها، ولن يعطيها دورا مؤثرا فى مجتمعها.

ذلك أن هذه الجهة السياسية في خصائص تكوينها، أن تكون قادرة على الفصل في مسائل قانونية بطبيعتها.

وإن يكون تشكيلها كذلك غير عملية انتقائية تتولاها السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية أو هما معاً، لتصطفى بنفسها من خلالها من تقدر بمقاييسها الشخصية، أنه أحق بالتعيين في جهة الرقابة القضائية على الدستور، لتقعد هذه الجهة استقلالها أو حيادها اللذين يعطيانها القدرة على مواجهة هاتين السلطتين وإبطال تشريعاتهما المخالفة للدستور.

كذلك فإن اختيار أعضاء هذه الجهة السياسية من خلال حق الاقتراع، يقربها من السلطة التشريعية، وقد يعطيها الأهمية ذاتها التي لهذه السلطة، أو يجعلها على الأقل مزاحمة لها، بما قد يعطل نشاطها بصفة نهائية^(١).

ومن ثم حق القول بأنه مما يتفق وطبيعة الرقابة على الشرعية الدستورية، أن تباشرها جهة قضائية لها من ضماناتها وإجراءاتها، ما يجعل عملها أكثر حيوية وإنصافاً.

وليس لازماً أن تشكل هذه الجهة من بين أعضاء السلطة القضائية، وإنما يكفيها أن يكون عملها من طبيعة قضائية، وأن تباشره في إطار قواعد إجرائية تكفل للخصومة الدستورية ضماناتها، وعلى الأقل في حدها الأدنى.

وسواء كانت هذه الجهة محكمة عليا وحيدة لها دور مماثل لدور محكمة النقض مضافاً إليه رقابتها على دستورية القوانين^(٢)؛ أم كان الاختصاص بنظر المسائل الدستورية معقوداً لمحكمة مركزية تنحصر فيها الرقابة على الشرعية الدستورية، فلا تشاركها في ذلك محكمة غيرها. مثلما هو الحال في مصر وفي جمهورية ألمانيا الفيدرالية وفي إيطاليا وفي كثير من الدول الأوروبية؛ فإن طرق التداعي أمامها، والأثار المترتبة على أحكامها، تتحدد أساساً بنصر في الدستور، وقد يصدر المشرع قانوناً مكملاً للدستور في ذلك، ويمر إجماعاً أن رقابة المحكمة في شأن النصوص القانونية

(١) انظر في ذلك مؤلف عنوانه القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، كتبه أربعة فقهاء فرنسيون هم:

Charles Debbasch; Jean - Marie Pontier; Jacques Bourdon; Jean - Claude RICCI, Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, 3ed édition, Economica, p.83.

(٢) مثلما هو الأمر في الولايات المتحدة الأمريكية التي تباشر من خلال ولايتها الاستئنافية، رقابتها على الشرعية الدستورية.

المطعون عليها، تحكمها أصلاً مجموعة من الضوابط تتمثل في شرط الوسائل القانونية السليمة، وشرط المعقولة، وشرط التكافؤ في المعاملة القانونية، وشرط حرية التعاقد.

٩- ولئن جاز القول بأن الممسائل الدستورية تناقشها عادة أكثر من جهة من بينها السلطة التشريعية، إلا أن تحويل جهة الرقابة على الدستورية الكلمة النهائية بشأنها، يجعل صوتها - من خلال أحكامها هو الأعلى.

بل إن أحكامها هذه، ينبغي أن ينظر إليها؛ بحسبانها مورداً متجدداً يغير مفاهيم القانون الدستوري، ويثريها.

ذلك أن نقطة البداية في دراسة مسائل هذا القانون، تبلورها حقيقة القيود التي فرضها الدستور على السلطين التشريعية والتفنيية. وهي قيود لا يجوز لإحدهما أن نقيلها، ولو كان بيدها إغواء المال وسطوة القوة^(١).

وكما أقام الدستور إلى جوار هاتين السلطين جهة للرقابة القضائية على الدستورية، فإن مهمتها أن تقتصر على مجرد ملء فراغ في النصوص، ولا على تفسيرها؛ وإنما هي القيم التي تستضيفها من هذه النصوص، وتطور من خلالها الأرصاع والاقتصادية والاجتماعية القائمة.

بل إن الحلول التي تخلص إليها جهة الرقابة، قد ينعقد الإجماع عليها. بالنظر إلى ضرورتها وموازنتها بين المصالح المتداخلة، بما يكفل حماية أقربها لتحقيق آمال مواطنيها وتطلعاتهم إلى مستقبل أفضل.

١٠- وينبغي دوماً أن ننظر إلى نصوص الدستور باعتبارها موجهة إلى أشخاص يتواجدون في مكان معين، وتحيطهم أوضاع لها ظروفها، وآمال يتعلقون بها، فلا تتعزل مفاهيم هذه النصوص عن واقعها؛ لتكفل لهؤلاء الأشخاص حقوقهم التي لا يجوز النزول عنها أو إضعافها؛ وحياتهم التي لا يجوز التضحية بها، وحقائق العمل التي يتعين إرساؤها، ومناهج التفسير التي لا ترهق آمالهم في معاملة قانونية لا تمييز فيها، ولا تخل كذلك بمساعيهم إلى سعادة تظلمهم^(٢).

(١) يقال عادة في الدفاع عن تولى السلطة القضائية الرقابة على الدستورية، إنها سلطة ضعيفة لا تملك سيف المر أو دمه.

(2) Declaration of independence of the thirteen United States of America, July 4, 1776.

وحقوقهم وحررياتهم وآمالهم هذه، لها غايتها التي لا يجوز أن تقوضها السلطة سواء بطغيانها أو بزهالها؛ أو يفتقرها أن الناس جميعهم حقوقاً طبيعية وجوهرية لا يجوز الإخلال بها؛ من بينها تتم في الحرية الشخصية؛ وفي إرادة الاختيار؛ وفي ملكية يحرزونها ويستأثرون بمناقضها، وفي ألا تخضعهم سلطة لأبها ركد خلقهم الله تعالى أحراراً- بغير موافقتهم التي يفترض أن تنقيد بحدود الدستور والقانون.

(٢)

بين توحيد السلطة وتقسيمها

١١- تتوحد السلطة باجتماع فروعها ومظاهرها في يد واحدة، سواء في صورة قانونية أو استبدادية. فلا تكون الجهة التي تباشرها إلا قابضة في شخصها رفى مواجهة الدولة- على وظائفها الرئيسية.

وأكثر ما يقع ذلك في النظم للديكتاتورية التي يحتكر السلطة فيها ويمارسها شخص واحد، وإن تعين القول بأنه حتى في هذه النظم التي تنور السلطة فيها حول محور ينفرد بها، فإن تركيزها فيه، واحتجازها بيده، لا يفيد بالضرورة، امتناع التظلي عن بعض ملامحها لجهة أو أكثر تمارس اختصاصاتها في شكل مشورة تبديها، وعلى الأخص كلما كان ذلك ملائماً من أجل إنقاذ مظهر الديمقراطية.

وحتى في الأحوال التي توجد فيها سلطتان هما السلطة التشريعية والتنفيذية، فإن توحيد السلطة كثيراً ما يحقق إخضاعاً لولاها لثانيتها.

ولا يقال عندئذ بأن السلطة جميعها، وفي كل أشكالها، بيد جهة واحدة. وإنما الأقرب أن ننظر إلى السلطة المهيمنة على أساس أنها تقرض لإرلتها على غيرها، فلا تملك السلطة الخاضعة إلا الالتزام بتوجيهاتها.

وهو ما يبنى أننا أمام سلطتين لا تتوازنان قدرا ولا تتكافآن أهمية. وإنما تمتص أقرها السلطة التي تقابلها، وتحيلها إلى صورة رمزية لا قيمة لها، لتظل السلطة الحاجزة هي الأعلى، تحيط بسلطانها حقوق مواطنيها وحررياتهم، بما يفقدها جوهرها.

١٢- وقد تتوحد السلطة كذلك من خلال سيطرة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية بما ينتزع منها فرصة المبادرة في اتخاذ القرار، ويخضعها سياسياً لسلطة السلطة التشريعية، سواء فسي صورة واقعية أو قانونية تجد سندها - عند المدافعين عنها - في أن المبادرة لا يجوز تجزئتها بين أكثر من جهة، وإنما يتعين تركيز الإرادة الوطنية في السلطة التشريعية التي تتفرد بالتعبير عنها، والتي تتخذ من أجل تحقيقها كل التدابير والأعمال الهامة في حياة وطنها، مع التخلي عن بعض المهام التي لا يسعها أو لا يلائمها النهوض بها، إلى سلطة أخرى نقيمتها إلى جانبها، وتتبثق عنها، فلا تعادلهما في اختصاصاتها ولا في وزنها^(١).

(٣)

فصل السلطات من خلال توزيعها

١٣- بيد أن تطوراً عميقاً في المفاهيم القانونية والفلسفية والخلقية، حمل في ثناياه فصلاً للسلطة من خلال توزيع مظاهرها بين أكثر من جهة. واتخذ هذا الفصل صورتين يكون في إحدهما كاملاً؛ وفي أخرهما مرناً أو نسبياً.

وهو يكون كاملاً وصارماً، حين تتكافأ السلطة التنفيذية قانوناً مع السلطة التشريعية، فلا تباشر السلطة التنفيذية اختصاصاتها بتفويض من السلطة التشريعية، ولكنها تتلقاها مباشرة من أمتها. كذلك لا تباشر السلطة التشريعية امتيازاتها من خلال خضوعها للسلطة التنفيذية، ولكنها تستقل عنها فسي ممارستها. وقام الدليل بعدئذ من الحقائق التاريخية، على أن فصل هاتين السلطتين عن بعضهما فصلاً كاملاً، ليس إلا تصوراً نظرياً وعقياً. ذلك أن السلطتين التشريعية والتنفيذية يزواجهما قدر من التعاون، يقتضي أن يكون الفصل بينهما مرناً، فلا يعمل كجزيرتين منعزلتين في بحر خضم؛ ولا يتبعان وراء جدران حازمة؛ ولا يقيمان حدوداً قاطعة بينهما تتحدر بعلاقتهما ببعض إلى أدنى مستوياتها. وإنما يكون التعاون بينهما إيجابياً متصاعداً وخلاقاً. وهو تعاون لا يفترض استقلالهما عن بعض بصورة كاملة، وإنما هو التداخل والتقابل - بين ولايتهما.

() وجدت حكومة الجمعية التشريعية في فرنسا مع دستور ١٧٩٣، وقد أنشئت هذه الجمعية بنفسها مجلساً تنفيذياً من ٢٤ عضواً عينتهم الجمعية لا يملك في مواجهتها سلطة اقتراح. فلا يكون المجلس إلا تابعاً للجمعية التي لا تخشاه. ويختلف نظام هذه الجمعية بذلك عن النظم البرلمانية، ذلك أن البرلمان وإن كان يملك إسقاط الحكومة، إلا أن الحكومة بوسمها حل البرلمان بشروط معينة.

١٤- وقد دافع Montesquieu -على مؤلفه روح القوانين- عن تقسيم السلطة بين أكثر من فرع لاختصاص كل واحد منها ببعض مظاهرها، مع فصل الأفرع المختلفة التي تباشر السلطة عن بعضها، قائلاً بأن للدولة مهام اجتماعية رئيسية تبلور وظائفها المختلفة. وتتمثل وظائفها هذه في سلطة عمل القوانين وتصحيحها وإلغائها؛ وسلطة تنفيذ هذه القوانين وإدارة الشؤون الدولية؛ وسلطة معاقبة الخارجين على القانون، والفصل فيما يرضه الأفراد عليها من نزاعاتهم.

ولم يكن ما قرره Montesquieu على هذا النحو، من ضرورة تقسيم السلطة وفصل أفرعها عن بعضها، جديداً كل الجدة، بل سبقه John Locke إلى ذلك فيما قرره أن من اجتماع سلطة القانون وتنفيذه في يد واحدة، يخلوها حق التحلل من القوانين التي أقرتها، والعمل على توقيفها سواء عند إقرارها أو تطبيقها- مع مصالحها الخاصة.

ولكن الجديد عند Montesquieu هو القاعدة التي يرد إليها مبدأ الفصل، وحاصلها أن السلطة بطبيعتها تميل إلى العدوان، وأن إلزامها حدود الاعتدال، ينبغي أن يكون هدفاً ثابتاً ضماناً للحرية وتوكيداً لها، فلا تنزع السلطة مواطنيها، أو تثير خوفهم منها.

ولا يجوز بالتالي أن تباشر جهة واحدة، مظاهر السلطة في أكثر جوانبها أهمية. بل يتعين تقسيمها بين سلطة تشريعية، وسلطة تنفيذية، وسلطة قضائية، تأسيساً على أن توزيعها على هذا النحو ضمان للحرية، وإعلاء لقدرتها^(١)، على أن يكون مفهوماً أن الحرية لا ترخص لأحد بإتيان ما يراه من الأعمال، ولكنها تعمل في إطار الدستور والقانون اللذين يحددان لكل فرد دائرة الحقوق التي يملكها والتي لا يجوز تنطيمها إلا بقانون.

بما مؤداه أن الحرية هي حق إتيان الأعمال التي يرخس الدستور أو القانون بها، ويأذن كذلك بإجرائها في إطار من الشروط المنطقية التي تكفل توافق هذه الأعمال مع قيم الجماعة ومصالحها.

: ولا يتأتى ضمان هذه التجربة بالتالي بغير مراعاة موازين الاعتدال La modération التي تحول دون إساءة استعمال السلطة وانحرافها، ذلك إن الحقائق التاريخية على امتداد العصور، تشهد

(١) وقد نكث براءه مونتسكيو بعض القضاة الأمريكيين الذين يرون أن الفصل والتوازن بين السلطات بوجه عام، لم يقرر بقصد مجرد ضمان حكومة قادرة على النهوض بأعبائها، بل كذلك لضمان الحرية الفردية وضمانها.

The purpose of the separation and equilibration of powers in general, was not merely to assure effective government, but to preserve individual freedom. See, Scalia dissenting opinion in Morrison v. Olson, 487 U.S. 654, (1988).

بأن الذين يحوزون السلطة، يميلون إلى استخدامها في غير أغراضها، وأن منعهم من مجاوزة الحدود المنطقية التي يباشرون السلطة من خلالها، يقتضى حملها على الاعتدال والمعقولة. ولا يكون ذلك إلا من خلال مقابلة السلطة التي يباشرونها بسلطة توقفها *Le pouvoir arrête le pouvoir*.

ومن ثم كان اجتماع السلطتين التنفيذية والتشريعية في يد واحدة، إنهاء الحرية التي تُمنحها قوانين سيئة يتم تنفيذها بصورة عدوانية.

كذلك فإن دمج السلطة القضائية في السلطة التشريعية يحيل قضائتها إلى مشرعين يعصفون بالحرية أو يستبدون بها. وإلحاقهم بالسلطة التنفيذية يمنحهم قوة القهر، ويمد لهم شرايين الطغيان.

ولا مفر بالتالي من فصل كل سلطة عن غيرها، مع ضرورة أن تعمل جميعها بتناغم فيما بينها حتى لا يؤول هذا الفصل إلى تعويق حركتها.

(٤)

تقسيم السلطة ضمنان ضد الطغيان

١٥- بيد أن تقسيم السلطة بين أفرعها وفصلها عن بعضها البعض، وإن كان ضمناً ضد الطغيان، وتوثيقاً للحدود التي احتجز الدستور دلالتها ولاية كل فرع منها؛ وكان ثابتاً كذلك أن هذا الفصل لا يجوز أن يكون مطلقاً، ولا منهيها كل تعاون بين أفرع السلطة فيما بينها، ولا حائلاً دون تبادلها الرقابة فيما بينها، بما يوازن بعضها ببعض^(١) *Cheques and balances*؛ إلا أن نطاق الولاية التي يباشرها كل فرع وفقاً للدستور، قد يشوبها غموض يؤول إلى تنازع الأفرع الثلاثة فيما بينها *Conflict - producing ambiguities*، وإلى فضها لخلافاتها عن طريق القوة السياسية التي تحتكم لها بما يسخر أدواتها في الصراع لتحقيق مصالحها الضيقة.

وفي ذلك خطر كبير لا يقام أنظاره غير اقتران فصل السلطة بالعمل على منع تركيزها بصورة متزايدة في جهة واحدة^(٢).

(١) يتداخل عمل هذه الأفرع مع بعضها. فحق الاعتراض على قانون صدر عن السلطة التشريعية مغول لرئيس الجمهورية. وحق اتهام رئيس الجمهورية في شأن الجرائم التي ارتكبتها، مغول أحياناً للسلطة التشريعية.

(٢) Gerald Gunther, Constitutional Law, 12th edition, Westbury, New York, The Foundation Press Inc, 1991, p.311.

ويظل واضحاً أن فصل أفرع السلطة عن بعضها، مردّه إلى نصوص الدستور ذاتها التي لا يجوز - في مجال تحديد معانيها - أن ننظر إلى كلماتها وحدها، بل ينبغي أن نعتد بما تقرؤه بين سطورها من مفاهيم كتبتها الحياة فوقها^(١).

It is inadmissible by narrow conception of constitutional law to confine it to the words of the Constitution, and to disregard the gloss which life has written upon them.

بما مؤداه أن العمل الصادر من السلطة التنفيذية - ولو كان الدستور لا يظاهاه بنصوص صريحة - لا تجوز معارضته، إذا كان ترديداً لأعمال أُنشأت من قبل بصورة مطردة، ولأزمان مترامية؛ وكان اتصال هذه الأعمال بعم السلطة التشريعية - وبغير منازعة منها - ثابتاً على امتداد حلقاتها.

(٥)

فصل السلطات لا ينفي تداخلها

ولئن صح القول بأن فصل السلطة وفقاً للدستور - يتحقق من خلال اختصاص كل فرع ببعض مظاهرها، إلا أن التداخل الجزئي لبعض هذه المظاهر مع بعضها من خلال تعاون الأفرع التي تباشرها - لا يعنى دمجها ببعض Partly interacting and not wholly disjoined.

وينبغي أن يلاحظ كذلك ما يلي:

أولاً: أن لكل فرع سلطاته الضمنية اللازمة عقلاً لإنفاذ مجموع سلطاته التي صرح الدستور بها. فلا تكون سلطاته الضمنية، إلا كامنة في سلطاته الممنوحة، وضرورية لمباشرتها.

Powers implied from the aggregate of express powers granted under the constitution.

فالسلطة التي يملكها المشرع في مجال تنظيم عملية الاقتراع وتأمينها بما يصون تكاملها، وبحول دون تطرق الرشوة إليها أو إفسادها على نحو آخر؛ فرع من سلطاته في أن يعمل على صون أجهزة الدولة ومؤسساتها مما يحوق حركتها أو يدمر بنيانها.

(١) Justice Frankfurter concurring opinion in *Youngstown sheet & Tube Co. V Sawyer* [The steel Seizure Case] 343 U.S. 579, (1952).

وكل اختصاص صرح الدستور به لجهة بعينها، يندرج فيه ضمناً ما يكون لازماً لمباشرته بصورة فعالة، فاختصاص رئيس الجمهورية بإعلان الحرب، يخوله ضمناً اتخاذ التدابير اللازمة لتسيير الجيوش بعد إعدادها وتهيتها للقنات^(١).

أما فى نطاق الشؤون الخارجية، فإن حقوق الدولة وسلطانها تعادل تلك التى تكفلها قواعد القانون الدولى لغيرها من الدول. ذلك أن الدولة تعتبر عضواً فى الأسرة الدولية، ولها بالتالى كافة الحقوق التى تتكافأ فيها مع غيرها من الدول دون نقصان، وإلا كان القول بتمتعها بالسيادة الكاملة وهما.

ومن ثم تعتبر الحقوق المقررة لغيرها من الأمم ثابتة لها، ولو لم ينص الدستور عليها^(٢). ومن بين هذه الحقوق، سلطتها فى إبعاد غير المواطنين من إقليمها، وسلطتها فى منعهم من دخول إقليمها وتنظيم شروط إقامتهم فيها^(٣)، وإقرار القوانين اللازمة لتحديد إطار علاقاتها الخارجية مع غيرها من الدول.

ثانياً: على الدولة بكل سلطاتها -دون ما نص فى الدستور- أن تتخذ للتدابير اللازمة لإيفاء التزاماتها الدولية وفقاً لقانون الأمم The Law of Nation.

ولا يجوز لها على الأخص أن تلحق ضرراً بغيرها من الأمم التى تسالها، ولا بمواطنيها الموجودين فى إقليمها.

وفى ذلك نقول المحكمة الدستورية العليا بأن >>الامتياز المصرية جميعها، كان عليها أن توازن ما يقتضيه الفصل بين السلطين التشريعية والتنفيذية من تولى كل منهما لوظائفها فى المجال المحدد لها أصلاً؛ بضرورة المحافظة على كيان الدولة وإقرار النظام فى ربوعها إزاء ما قد تواجهه -فيما بين أدوار انعقاد السلطة التشريعية أو حال غيابها- من مخطاطر تلوح نذرها أو تشخص

(١) كذلك فإن اختصاص رئيس الجمهورية بإبرام معاهدة دولية، يخوله ضمناً حق إبرائها إذا لم يحدد الدستور سلطة الإنهاء على نحو آخر.

(٢) ينبغى أن يلاحظ أنه على صعيد الدول الفيدرالية، فإن الحكومة المركزية هى التى تتمتع بالسيادة فى مجال الشؤون الخارجية. أما ولاياتها فليس لها نصيب منها.

(٣) يعتبر الحق فى إبعاد الأجانب من الإقليم من أصل السيادة، بل إن هذا الحق لا يقع فى اختصاص السلطة التشريعية وحدها وإنما يعتبر كامناً فى نطاق ولاية السلطة التنفيذية فى مجال إدارتها للشؤون الخارجية.

الأضرار التي توكبها، ولو لم تكن هذه المخاطر من طبيعة مادية، بل كان من شأنها أن تستتبع واجب الدولة في التدخل تشريعياً لمواجهة التزاماتها الدولية التي حل أجل إيفائها^(١).

ثالثاً: تقتصر مهمة السلطة التشريعية على إقرار القوانين التي ترتبها ملائمة أو ضرورة لمواجهة أوضاع قائمة في مجتمعها. وليس لها بالتالي أن تفصل فيما إذا كان المخاطبون بها، قد استوفوا شروط تطبيقها؛ وإلا كان ذلك تدخلاً منها في شئون السلطة القضائية.

رابعاً: لا يجوز لأية سلطة، أن تتدخل في اختصاص أفراد الدستور لغيرها، ولو كان تدخلها أكثر ملائمة؛ أو كان القرار الصادر عنها أكثر موضوعية.

ذلك أن موضوعية أو ملائمة قراراتها الصادرة فيما يجاوز اختصاصها، لا يندرج في إطار الأغراض الأولية التي تتوخاها النظم الديمقراطية.

خامساً: أن تقسيم السلطة بين الفرع ثلاثة تتولاها، وفصل هذه الأفرع بعضها عن بعض، وإن أحياناً إلى تنازعها؛ إلا أن تعاونها وتدخل اختصاصاتها في بعض صورها^(٢) ومراقبة بعضها لبعض، توحي دوماً أن يكون نقاشها حول المسائل التي تتصل بمصالح مواطنيها في مجموعهم، حياً، مفتوحاً، وعريضاً^(٣).

(٦)

حد السلطة هو مباشرتها لولايتها وفقاً للدستور

١٦- ويرعى الدستور الحدود التي تباشر فيها كل سلطة ولايتها، بما تلقى وطبيعة وظائفها، ما لم يكن خروجها على وظائفها الطبيعية مكافئاً بنص خاص في الدستور، كحق رئيس الجمهورية في اتخاذ تدابير لها قوة القانون في حالة الضرورة وفقاً لنص المادة ١٤٧ من دستور ١٩٧١.

(١) دستورية عليا - القضية رقم ١٣ لسنة ١١ قضائية دستورية - قاعدة رقم ٣١ - جلسة ١٨ أبريل ١٩٩٢ - ص ٢٨٩ من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

(٢) حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين التي أقرتها السلطة التشريعية، يعتبر تدخلاً في العملية التشريعية. كذلك فإن حق الكونجرس في الولايات المتحدة الأمريكية في اتهام بعض الموظفين عن طريق مجلس النواب، ومحاكمتهم بواسطة مجلس الشيوخ، تعتبر تدخلاً في الوظيفة القضائية.

(٣) Justice Powell Concurring opinion in *INS v. Chadha*, 462 U.S. 919, (1983).

وليس للسلطة التشريعية بالتالى أن تفصل موظفين يقومون على تنفيذ القانون، إلا إذا كان الدستور قد خولها حق اتهامهم ومحاكمتهم عن جرائم نص عليها بالنظر إلى خطورتها^(١).

فإذا لم يكن الدستور قد منحها هذا الاختصاص؛ فإن تدخلها فى الطريقة التى يتم بها تنفيذ القانون، يخل باختصاص مقرر أصلا للسلطة التنفيذية وفق طبيعة وظائفها. وينبغى أن يعامل هذا التدخل كاعتراض مرفوض من جانبها، على مباشرة السلطة التنفيذية لولايتها المنصوص عليها فى الدستور.

ويظل تدخل السلطة التشريعية، على النحو المنتقم، مخالفا للدستور، ولو كان القانون الصادر عنها قد خولها حق فصل القائمين على تنفيذ القانون لانعدام كفايتهم، أو لإهمالهم فى أداء واجباتهم، أو لسوء إدارتهم للوظيفة التى يتولونها.

ذلك أن أسبابا للفصل كهذه، تنسجم بتميعها وبتساع مفاهيمها، وخروجها على القواعد اللازمة لضبط التصوص القانونية، بما يمنح السلطة التشريعية حق إيقاف جزء بناء على وقائع صاغتها بنفسها فى حدود غير ضيقة. كذلك فإن مباشرتها لهذا الاختصاص، يعنى تقييمها لأعمال هؤلاء الموظفين للفصل فى تطابقها مع الأغراض التى توختها تشريعاتها، وأن تحييم عن وظائفهم إذا باشروها على نحو يعتبر فى تقديرها خروجاً على مقاصدها من القوانين التى أقرتها.

بل يجوز لها كذلك فصلهم، ولو كان نقضهم للأغراض النهائية لهذه القوانين، محتملا. وهو ما لا يأتى الدستور فيه، أو يرخص به.

وحتى لو صدر عن السلطة التشريعية قانون يخولها حق تعيين موظفين يتولون مراقبة تنفيذ قانون الميزانية، ويكونون مسئولين قبلها، فإن تعيينهم استقلالا عن رئيس الجمهورية، يخل بواجبه المنصوص عليه فى الدستور فى أن يرضى أمانة تنفيذ القوانين التى أقرتها السلطة التشريعية. ولا يجوز بالتالى أن تحتكر السلطة التشريعية لنفسها حق فصل موظفين يقومون على تنفيذ القانون، إلا إذا كان الدستور قد خولها هذا الاختصاص.

(١) من بين هذه الجرائم وفقا للدستور الأمريكى، جرائم الخيانة والرشوة.

وعلى ضوء ما تقدم، لا يجوز أن يكون قرار السلطة التنفيذية بفصل موظفيها لخروجهم عن حدود واجباتهم، مطلقاً ففاده على موافقة السلطة التشريعية.

١٧- وتعاون الأفرع التي تنقسم السلطة بينها، لا يدخل أحد هذه الفروع العدوان على اختصاص قراره الدستور لفرع آخر.

ذلك أن استقلالها المطلق عن بعضها البعض وإن كان غير متصور، إلا أن الفصل بينها يدل بالضرورة على أن الاختصاص المحجوز لكل منها، لا يجوز سلبه، وإلا كان التدخل فيه غصباً للسلطة Usurpation of Power.

يؤيد ذلك إن ما توخاه الدستور من ضمان قدر من التعاون بين الأفرع التي تنقسم السلطة بينها، مع مراقبة بعضها لبعض في الحدود التي نص عليها، هو تحقيق نوع من التوازن بين سلطاتها بما يجعل هذه الأفرع متكافئة في وزنها. ومما يناقض تساويها وتوازنها، أن يعمد فرع من بينها إلى أن يقتبس بيده على مظاهر السلطة جميعها، أو على جوانبها الحيوية، ولو كان ذلك بصورة تدرجية، وتراكمية.

ذلك أن الاختصاص لا يباشر إلا كلياً دون نقصان، ولا يخلص إلا للجهة التي تتولاه وفقاً للدستور^(١).

A system of separate and coordinate powers necessarily involves an acceptance of exclusive power that can theoretically be abused.

فضلاً عن أن عدوان فرع على اختصاص مقرر لفرع آخر - ولو كان ذلك بصورة جزئية، أو واقعاً في منطقة قليلة الأهمية - لا يقل سوءاً عن إتهاب هذا الاختصاص بصورة كاملة أو جوهرية.

ويظل مغالفاً للدستور بالتالي، كل عنوان على اختصاص لأحد أفرع السلطة، ولو كان لا يدخل بجوهر وظيفتها، بل يمسها بصورة جانبية.

(١) Justice Scalia dissenting opinion in Morrison V. Olsen 487 U.S. 654 (1988).

ذلك أن التمييز بين ما يعتبر جوهرياً أو ثانوياً من مضمون الاختصاص، لا يقوم على فواصل دقيقة أو معايير حادة. ومثل هذا التمييز يدفعنا كذلك إلى أغوار عميقة يتحذر سبورها^(١).

ولا يجوز بالتالي أن نحقق في الدرجة التي لنخفض إليها الاختصاص، ولا في نوع أو قدر العوائل التي نعرض جريانه. فالاختصاص هو الاختصاص؛ إما أن يباشر كاملاً غير منقوص، وإما أن تكون الحكومة غير خاضعة للقانون على الإطلاق.

وينتزع عن هذا الأصل:

* أن العنوان على اختصاص السلطة التنفيذية في مجال مراقبتها لأعمال موظفيها، وفصلهم إذا هم خرجوا على واجباتهم، لا يكون مبرراً، ولو قيل بأن أعمالهم تخالفها ملامح تشريعية أو قضائية.

ذلك أن التمييز بين وظيفة تنفيذية صرفه، ووظيفة شبه تشريعية Quasi - legislative وأخرى شبه قضائية Quasi - Judicial، يفقد إلى ضوابط موضوعية، فلا يكون سائفاً في حكم العقل.

* أن حق السلطة التنفيذية في التخطي عن اعترافها بحكومة أجنبية، يخولها إنهاء معاهدة دفاع متبادل أبرمتها معها، ولو كان الدستور قد شرط لتصديقها على هذه المعاهدة وإنفاذها بالتالي فيما بين أطرافها، أن تكون السلطة التشريعية قد أقرتها قبل التصديق عليها. ولا يجوز أن يقال عندئذ بأن إنهاء السلطة التنفيذية لمعاهدة قائمة، يعد من المسائل السياسية التي لا يجوز لجهة قضائية أن تخوض

(١) وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا بأن الأصل في نصوس الدستور أنها تمثل القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة. وهي باعتبارها كذلك تصدر قواعد النظام العام. وإذا كان الدستور قد حدد لكل سلطة عامة وظائفها الأصلية وما تبأشره من أعمال أخرى لا تدخل في نطاقها، بل تعد استثناء يرد على أصل انحصار نشاطها في المجال الذي يتفق مع طبيعة وظائفها؛ وكان الدستور قد حصر هذه الأعمال الاستثنائية، وبين صورة تفصيلية لقواعد ممارستها، فقد تعين على كل سلطة في مباشرتها لها، أن تلتزم حدودها الضيقة وأن تردعاً إلى ضوابطها الدقيقة التي عينها الدستور، وإلا وقع عملها مخالفاً لأحكامه.

"مستورية عليا" - القضية رقم ١٣ لسنة ١١ قضائية "مستورية" - قاعدة رقم ٣١ - جلسة ١٨ أبريل ١٩٩٢ من ٢٩٤ من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكام المحكمة.

فيها. ذلك أن إنهاءها لهذه المعاهدة بقرار منفرد منها، يعتبر نتيجة عرضية مترتبة بالضرورة على سحبها لاعتراقها بالحكومة الأجنبية التي كانت ترتبط معها بهذه المعاهدة^(١).

١٨- وللسلطة التشريعية كذلك، ولو قبل اكتمال مدة التفويض الصادر منها لرئيس الجمهورية، أن تنهيه، ولو لم يكن رئيس الجمهورية قد جاوز حدود هذا التفويض.

ولا يعتبر لقانون الصادر عنها بإنهاء التفويض، تخطيها منها في اختصاص مხოول لرئيس الجمهورية، ولكنها تستعيد بإنهاء التفويض، ما نقص من ولايتها التشريعية بمقتضاه.

كذلك فإن إكثار السلطة التشريعية من صور التفويض التي تمنحها لرئيس الجمهورية بما يدل على تخليها عن وظائفها التشريعية في جوانبها الأكثر أهمية Excessive Delegation، يشير بالضرورة لمسؤوليتها السياسية، وي طرح كذلك مخالفة هذا التفويض للاستور.

ذلك إن الأصل هو أن تباشر السلطة التشريعية بنفسها ولايتها كاملة، فلا تتخطى لغورها سمن خلال التفويض- عن اختصاص ككله الدستور لها، إلا وفق أحكامه، وفي أضيق الحدود، وبشروط تكفل تحقيق التفويض سواء من جهة طبيعة المسائل التي يتناولها، أو الأسس التي يقوم عليها تنظيمها، أو المدة التي ينحصر فيها- للأغراض التي يتوخاها.

وفي ذلك تقرر المحكمة الدستورية العليا، >> بأن ما تنص عليه المادة ١٠٨ من الدستور من تفويل رئيس الجمهورية عند الضرورة، وفي الأحوال الاستثنائية، وبناء على تفويض من السلطة التشريعية بأغلبية ثلثي أعضائها، الحق في إصدار قرارات لها قوة القانون، مودة أن حالة الضرورة والأوضاع الاستثنائية، هما اللذان يجيزان تفويض رئيس الجمهورية في مباشرة بعض مظاهر الولاية

(١) أثير نزاع في الولايات المتحدة الأمريكية بد اعترافها بحكومة الصين الشعبية وسحبها لاعتراقها بحكومة تايوان. ذلك أن تخليها عن الاعتراف بحكومة تايوان حملها على إلغاء معاهدة الدفاع المشترك التي كتبت قد أبرمتها معها مما دفع بعض أعضاء مجلس الشيوخ الأمريكي أرفع دعوى أمام المحكمة العليا الولايات المتحدة يترضون فيها: على إنهاء رئيس الجمهورية لمعاهدة الدفاع هذه بقرار منفرد من جانب في الوقت الذي يتطلب فيه الدستور الأمريكي موافقة ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ على المعاهدة قبل التصديق عليها. إلا أن المحكمة لم تقبل الدعوى. ورفضتها دون النظر في موضوعها، وانقسم قضاتها فيما بينهم حول أسباب الرفض، وإن قال أربعة منهم بأل القضية تثير مسائل سياسية لا يجوز الغرض فيها، وقرر أحد قضاتها بأن النزاع المعروض لا يدخل في نطاق هذه المسائل.

التشريعية، وهما طرفان لا يجوز أن تترحض السلطة التشريعية فيهما، ولا أن تصرهما على نحو مرن، وبهما معا يتحقق مناط التفويض>>.

>> وليس لها كذلك، أن تنقل -من خلال التفويض- ولايتها التشريعية بأكملها، أو في جوانبها الأكثر أهمية إلى السلطة التنفيذية؛ ولا أن تقر قانون التفويض بأقل من أغلبية ثلثي أعضائها، وذلك لضمان أن يظل التفويض في حدود ضيقة لا تغريظ فيها. وعليها دوماً بمقتضى نص المادة ١٠٨ من الدستور، أن تعين بنفسها "محل التفويض" وذلك من خلال تحديدها القاطع للمسائل التي يتناولها، وأسس تنظيمها بقصد ضبط موضوع التفويض. وهي مكلفة كذلك بأن تجعل التفويض مؤقتاً بميعاد معلوم كي تكون منه حداً زمنياً لا يجوز أن تتخطاه السلطة التنفيذية في ممارستها لاختصاصها الاستثنائي>>.

وخول السلطة التشريعية كذلك مراقبة تقيد السلطة التنفيذية بحدود التفويض، فالزمها بأن تعرض على السلطة التشريعية التدابير التي اتخذها رئيس الجمهورية إعمالاً لقانون التفويض، وذلك في أول جلسة تدعى إليها بعد انتهاء مدة للتفويض.

فإذا لم تعرض هذه التدابير على السلطة التشريعية، أو ولم تقرها بعد عرضها عليها، زال ما كان لها من قوة القانون. وكل ذلك ضماناً لممارسة هذا الاختصاص الاستثنائي في حدود القيود التي عينها الدستور، حصراً لنطاقه، وضبطاً لقواعده^(١)>>.

١٩- والقول بأن كثيراً من الدول تتعد مجتمعاتها بصورة متزايدة، بما يعجز السلطة التشريعية فيها عن مباشرة مهامها بصورة مقننة، ما لم تفوض غيرها في بعض اختصاصاتها إلى إطار خطوط عريضة وتوجيهية، مردود بأن حدود التفويض لا يجوز أن تنقسم بإثنينها، ولا بالانسيابها أو الإراطها.

بل إن يتعين ضبطها بما لا ينتزع من السلطة التشريعية جوهر ولايتها، Encroachment Power، لتباشرها الجهة التي سلبتها منها بدون حق. وفي ذلك خطر كبير يتلوى من تجاه ميزان القوة لصالح السلطة التنفيذية، ليزداد عودها صلبة بما يجعل تجميعها لسلطاتها وتصاددها Accumulation of

(١) دستورية عليا - القضية رقم ٢٥ لسنة ٨ قضائية دستورية - قاعدة رقم ٣٥ - جلسة ١٦ مايو ١٩٩٢ من ٣٥٨ من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

Power، وكذلك تضخمها، Aggrandizement of Power نهجاً ثابتاً لها، يعمق طغيانها ويزيد وطأتها على من تسمهم بياسها.

ويتصل بما تقدم، أن تقرير السياسية الجنائية، وتحديد ملامحها من خلال نصوص قانونية تبين الضرورة الاجتماعية التي يقوم التجريم عليها، و موازين العقوبة التي يجوز فرضها على المذنبين؛ مما يجب أن تتواء السلطة التشريعية أصلاً. فلا يجوز تفويض السلطة القضائية فى شىء من ذلك إخلالاً بتكامل السلطة التشريعية فيما يقع فى نطاق اختصاصاتها الأصلية التي احتجزها الدستور لها^(١).

فقانون العقوبات فى مصر يعاقب على جريمة الفعل الفاضح وعلى جريمة هتك العوض، دون أن يحدد لهاتين الجريمتين نموذجها القانونى، تاركاً للقضاء مهمة هذا التحديد، ومخالفاً بالتالى مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، خاصة وأن التحديد القضائى لآلية جريمة يقوم على معايير مختلفة قد يناقض بعضها البعض، وقد يؤول إلى اتساع دائرة التجريم فى زمن معين وتقليصها فى زمن آخر، بما ينافى ضوابط التجريم التي تفرض وحده المعايير التشريعية لكل جريمة.

٢٠- كذلك فإن ثباين القضاء فيما بينهم، وتفاوتهم فى قدر العقوبة التي يوقعونها فى الجريمة الواحدة Excessive Disparity لا يخلو السلطة التشريعية أن تشكل لجنة غير قضائية يستقل رئيس الجمهورية بتعيين وعزل أعضائها تنظيلاً لمعاونة للقضاء فى صلهم سواء من خلال معايير إرشادية تقدمها لهم بما يوجد كلمتهم أو يقر بها فى المسائل الجنائية التي يفصلون فيها، أو بإحاطتهم بالضوابط التي يزنون بها العقوبة التي يوقعونها على الجناة.

ذلك أن التحديد التشريعى لمقدار العقوبة مما تختص به السلطة التشريعية. كذلك يدخل تفريدها فى اختصاص السلطة القضائية التي لها كذلك أن تفصل فى دستورية مناسبة العقوبة للجريمة التي تتصل بها. وكل تفويض يصدر عن السلطة التشريعية على خلاف الضوابط المتكتم بيانها، هو انقلاب من السلطة التشريعية على نفسها، بما يثير شكوكاً خطيرة حول توازن السلطة بين الأفرع التي تباشرها^(٢).

(١) Pipeline Construction Co. v. Marathon Pipe line Co., 458 U.S. 50 (1982).

(٢) عكس ذلك قضاء المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية فى قضية Mistretta v. United States, 488 U.S. 361 (1989).

٢١- للسلطة التنفيذية وحدها، بعد اعترافها بحكومة أجنبية، وتبادلها للعلاقات الدبلوماسية معها، أن تربط معها باتفاق ينظم تسوية بعض المسائل المتعلقة بينهما.

ولا يعتبر هذا الاتفاق معاهدة دولية قائمة بذاتها لا يجوز التصديق عليها قبل أن تقرها السلطة التشريعية. بل جزءاً من علاقة دولية متكاملة، يتقدمها اعترافها بالحكومة الأجنبية؛ ويتوسطها تبادلها الروابط الدبلوماسية معها؛ وخاتمتها حل المسائل المتنازع عليها باتفاق يتضمن تسويتها.

واختصاص السلطة التنفيذية وحدها بما تقدم، مرده أنها وحدها هي التي يجب أن يكون صوتها منفرداً في الشؤون الخارجية، توجهها بالطريقة التي تراها بما يوثق روابطها، ويرعى مصلحتها مع الدول الأجنبية المعنية^(١).

٢٢- وقد تواجه الدولة غزواً أجنبياً أو تمرداً داخلياً أو حرباً أهلية، بما يهدد تكامل إقليمها أو وحدة أبنائها أو ترابط مصالحها.

وقد تدهمها هذه المخاطر، فلا يكون بوسعها مقابلتها إلا بتدابير عاجلة يكون عنصر الزمن حاسماً في فعاليتها.

وليس لازماً لاتخاذ هذه التدابير، أن يتبرص رئيس الجمهورية قراراً من السلطة التشريعية تعلن به حرباً على القوة الغازية، أو الجماعة المتمردة، أو العصبة الانفصالية، ولو كان الدستور قد خولها وحدها الاختصاص بإصدار هذا القرار.

ولا كذلك استخدام رئيس الجمهورية للقوات المسلحة أو تكثيفها أو نشرها، بقصد القيام بأعمال عدائية فيما وراء الحدود الإقليمية لبلده.

(١) United States v. Belmont, 301 U.S. 324 (1937).

انظر كذلك قضية Dames and Moore v. Regan, 453 U.S. 654 (1981). وتتلخص وقعتها في أن الرئيس الأمريكي كلنتر، عقد اتفاقاً مع الحكومة الإيرانية حتى تفرج إيران عن الرهائن الأمريكيين المحتجزين لديها. وقد توخى الاتفاق إبطال كل الحجز على الأموال الإيرانية بالولايات المتحدة، ووقف كل الدعاوى المنظورة أمام المحاكم الأمريكية ضد إيران مع تقديمها إلى محكمة خاصة للتحكيم تكون قراراتها ملزمة بشأنها. وقد أيدت المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية هذا الاتفاق تأسيساً على أن الكونجرس إما أن يكون قد رخص صراحة به، أو وافق عليه بصورة ضمنية.

إن تظل هذه الأعمال في غيبة قرار بإعلان الحرب، مقيدة بالضرورة التي تقتضيها؛ ومشروطة بموافقة السلطة التشريعية- الصريحة أو الضمنية- وفي حدود الضوابط التي قررتها.

والسلطة التشريعية دوماً أن تقيد من سلطة رئيس الجمهورية في مجال استخدام القوة فيما وراء الحدود الإقليمية، وذلك من خلال حجبها التمويل اللازم لدعم الجهود الحربية.

٢٣- ويلاحظ أن نصوص الدستور الصريحة، لا تقصر وحدها اختصاص كل سلطة، وإنما يتحدد اختصاصها -في صورته الإجمالية- من خلال العمل، فلا يكون إلا متموجاً على ضوء الحقائق العملية التي تفرض نفسها على صعيد الحياة السياسية.

وإذا كان النزاع قد ثار بين السلطة التشريعية ورئيس الجمهورية في مجال أيهما الأحق بتقرير الشؤون السياسية، فلن نزاعاً من نوع آخر شجر بينهما في مجال ذاتية كل من هذين الفرعين، ورفض كل منهما تدخل الآخر فيما يتعلق به من الشؤون التي يقوم عليها، ولو لم تكن لها طبيعة سياسية.

وتبلور هذه الصورة من النزاع بين الفرعين، المسائل الدستورية التي ينفرد كل منهما باتخاذ قرار نهائي فيها، ونطاق تكامل سلطاتهما، وحدود التداخل فيها.

ويقع هذا النزاع على الأخص، إذا باشر رئيس الجمهورية سلوكاً أو أتي أعمالاً تخل بحقوق المواطنين أو حرياتهم، أو تعوق إدارة العدالة بصورة فعالة، أو تنقض حقوقاً مقررة لبعض أجهزة السلطة التنفيذية، وتحبط الأغراض المقصودة من تأسيسها.

٢٤- وقد لا يقبل رئيس الجمهورية طلباً قضائياً يلزمه بأن يقدم إلى المحكمة الشرائط التي سجل عليها الأحاديث التي أجراها مع معاونيه، قولاً بأن لأحاديثه هذه سرية في طبيعتها، وأن عرضها أو الإطلاع عليها من قبل آخرين ينتهكها، وأن سريتها هذه من امتيازاته التي لا يجوز أن تنقضها السلطة القضائية، ولو كان إطلاعها على أجزاء من أحاديثه متصلاً باتهام جنائي، وواقعاً وراء جدران مظلة لا تطل بسرية أحاديثه في مجموعها.

ولم تغفل السلطة القضائية الامتياز المطلق الذي يدعيه رئيس الجمهورية لأحاديثه هذه ونظمت إليه، باعتباره متضمناً إسباغ حصانة غير موصوفة أو مقيدة عليها، لتحول بذاتها دون مباشرة السلطة القضائية لمهامها، رغم أنها لا تقل شأنًا عن السلطتين التشريعية والتنفيذية Co - Equal Branches.

وفضلاً عن أن مبدأ الفصل بينها وبين هاتين السلطتين، لا يتوخى ضمان استقلالها الكامل عن بعضها البعض، بل كفل الدستور توازناً دقيقاً بينها تتمكن به كل سلطة من مباشرة وظائفها، وعلى الأقل لأن كل نزاع في شأن المصالح التي تدعيها أية سلطة لنفسها، ينبغي أن يحسم على ضوء مبدأ بكل لكل منها وظائفها الحيوية^(١).

وليس لرئيس الجمهورية بالتالي، أن يقول طلباً قضائياً Supoena يدعو إلى أن يقدم إلى السلطة القضائية الأشرطة التي سجل عليها أحاديثه تلك. فإذا تفرع بسرقتها ليمتنع عن تقديمها إلى القضاء؛ وكانت أحاديثه هذه لا صلة لها بأسرار دبلوماسية أو حرية لا يجوز للقضاء اقتحامها؛ وكان الدستور وإن خلا من نص صريح يكفل لرئيس الجمهورية سرية اتصالاته مع معاونيه، إلا أن المصلحة في كتمانها تكون دستورية في أساسها إذا كان حجبا ضروريا لتمكين رئيس الجمهورية من أداء وظيفته بصورة فعالة.

فإذا ناقض إخفاءه لأحاديثه مع معاونيه ما ينبغي أن يسود كل محاكمة جنائية منصفة من ضرورة تقديم الأدلة المتصلة بها، والجائز قبولها، إلى القضاء الذين يبدؤهم سلطة تقديرها ووزنها^(٢)؛ وكان من شأن الطبيعة المطلقة لامتياز رئيس الجمهورية المدعى به، أن تتوافر مداخل ثرية لإرهاق الحقيقة أو إجهادها، فلا يكون إزهاقها إلا نتيجة مترتبة على إطلاق هذا الامتياز؛ وعلاقاً دون مباشرة القضاء لوظائفهم في نطاقها المنطقي؛ وحالاً دون إعمال شرط الوسائل القانونية السليمة؛ ومرجحا عمومية المصلحة في كتمان رئيس الجمهورية لاتصالاته مع معاونيه، على ضرورة تخصيصها بالدعوى الجنائية التي لا زال الاتهام فيها مطلقاً لم يحسم، والفصل فيه مرتبطاً بأدلة تضمنتها أشرطة التسجيل التي احتفظ بها رئيس الجمهورية، فإن لم يقدمها صار فوق القانون^(٣).

(١) ويلاحظ أن أية لجنة تشكلها السلطة التشريعية لتقصي الحقائق، لا تستطيع الحصول جبراً من رئيس الجمهورية على معلومات يرى كتمانها.

Gerald Gunther, Constitutional law, eleventh edition, p. 365

(٢) تنقسم للنظم الجنائية الإجرائية بخاصية الجبرية التي تحتم عرض جميع الأدلة على الجهة القضائية التي تفصل في الاتهام الجنائي، وتخلو الدفاع وسلطة الاتهام حق مناقشتها، وإلا انطلق الطريق إلى الحقيقة أو صلب بلاؤها محفوظاً بالمخاطر. لا استثناء من هذه القاعدة إلا لمصلحة جهرية كحق الشخص في ألا يقدم بنفسه دليل إدانته Self-incrimination

(٣) انظر في ذلك قضية الولايات المتحدة الأمريكية ضد الرئيس الأمريكي نيكسون، وكان قد صدر ضده أمر قضائي يلزمه بأن يقدم إلى المحكمة الجنائية بعض الشرائط المسجلة عليها أحاديثه مع معاونيه، وذلك للفصل في اتهام جنائي في شأن فضيحة ووترجيت The Watergate Tapes litigation التي تلصص فيها- ومن أجل دعم حملته الانتخابية- على الحزب الديمقراطي المنافس. ولكن الرئيس نيكسون تفرع بأن من حقه كرهين للجمهورية أن يكتم أحاديثه مع معاونيه، فلا يعرفها أحد.

United States v. Nixon, 418 U.S. 683, (1974).

ولا يجوز بالتالى -على ضوء مبدأ الخضوع للقانون- أن يعاني الأبرياء، ولا أن يفر الجناة بذنوبهم Guilt shall not escape, or innocence suffer.

٢٥- ولا يعنى ما تقدم، أن تفصل السلطة القضائية فى كل نزاع يقع بين السلطتين التشريعية والتفنيية، أو بين إحدهما والسلطة القضائية، ذلك أن النزاع المطروح عليها قد يكون من طبيعة سياسية تخرجه عن ولايتها.

وهو ما يتحقق على الأخص، إما لأن الدستور عهد باتخاذ القرار النهائى فى مسائل بعينها إلى السلطة التشريعية أو التفنيية Constitutional Commitment؛ وإما لأن السلطة القضائية ذاتها لا تتوفر لديها الوسائل والموازن والحقوق المعادة التى تفصل على ضوءها فيما يطرح عليها من المسائل الدستورية؛ Judicially Manageable Standards and Data؛ وإما لأن السلطة القضائية، فى تعاملها مع السلطتين التشريعية والتفنيية، ينبغى أن تكون أكثر حذراً من خلال تحوطها فى تقدير ما يدخل من أعمالها فى إطار رقابتها على الشرعية الدستورية Prudential Considerations، ضماناً لفصل ولايتها عن هاتين السلطتين، وتوقياً لصراع معهما، وتجنباً لأن يصدر فى الموضوع الواحد أكثر من قرار من أكثر من فرع من فروع السلطة. فلا يكون الموضوع الواحد منظماً بقاعدة قانونية واحدة، وإنما بأكثر من قاعدة يناقض بعضها البعض.

وهو ما تؤكد المحكمة الدستورية العليا من خلال تقريرها لأمرين

أولهما: أن الأعمال السياسية هى التى تكون كذلك بالنظر إلى طبيعتها؛ لتحدد خصائص هذه الأعمال، جوهرها. ولا يجوز للسلطة التشريعية بالتالى أن تضفى صفة الأعمال السياسية على أعمال تنافياها ولا تنتم معها.

ثانيهما: أنه كلما كان خوض المحكمة فى دستورية المسائل المطروحة عليها، متوقفاً على موازين وضوابط ومعلومات لا تتوفر لديها؛ فإنها تخرج عن ولايتها؛ وأنه على ضوء ما تقدم، فإن كل معاهدة دولية -أياً كان موضوعها- لا تعتبر بصفة تلقائية -ربناء على مجرد تنظيمها لعلاقات دولية- من الأعمال السياسية^(١).

(١) دستورية عليا -القضية رقم ١٠ لسنة ١٤ قضائية "دستورية" جلسة ١٩ يونيو ١٩٩٣- قاعدة رقم ٣١ من ٢٧٦ وما بعدها من المجلد الثانى من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

(٧)

حقيقة المسائل السياسية

٢٦- وينبغي أن يلاحظ في شأن ما يعتبر من المسائل الدستورية من طبيعة سياسية Political Issues ما يلي:

أولاً: على جهة الرقابة على الشرعية الدستورية، أن تفصل في المسائل الدستورية التي تطرح عليها، ولو خالطتها ملامح سياسية، أو كان قضاؤها في المسائل الدستورية المعروضة عليها يصلح توجهاً للسلطة التشريعية أو التنفيذية، أو منطقياً على إحراج إحداها.

ويتعين نوعاً أن يكون فصلهما في المسائل الدستورية المعروضة عليها دالاً على تحوطها، وأنها لا تعتبر مجرد هيئة قضائية لتنفيذ حكم الدستور، بل توازنها سلطاناً أخريان لكل منهما اختصاصاتها الثابتة التي لا يجوز إنكارها أو تهيمشها.

ثانياً: أن تعدد الفصل في بعض المسائل الدستورية لا يحيلها إلى مسائل سياسية لا يجوز إصدار حكم قضائي فيها. ذلك إن المسائل السياسية تغاير في نوعها -لا فسي درجتها- التفسير المنهجي للدستور باعتباره أداة لتحديد الحقوق التي كفلها. ولا يتصور بالتالي أن يكون هذا التفسير متوخياً غير إنفاذ القيود التي فرضها الدستور على المملكتين التشريعية والتنفيذية.

ثالثاً: أن إبطال جهة الرقابة على الدستورية لنصوص قانونية مطعون عليها أمامها، لا يجوز أن ينظر إليه بوصفه تعبيراً من جهتها عن احتقارها لسلطة أخرى توليها وتساويها، إلا إذا كان هذا الحكم منطقياً على اغتصابها لسلطة لا تملكها في إطار وظيفتها القضائية.

رابعاً: لأن صح القول بأن المسائل السياسية لا يحيطها معيار عام ينتظم كل تطبيقاتها، وأنها تخرج بطبيعتها عن الولاية القضائية؛ إلا أن مفهوم المسائل السياسية، ظل دائراً بين أكثر من تصور:

* نظرة تقليدية CLASSICAL VIEW تخول جهة الرقابة القضائية حق الفصل في المسائل الدستورية جميعها عما ما يدخل منها -وفقاً لتفسيرها هي للدستور- في إطار الاختصاص المنفرد للسلطة التشريعية أو التنفيذية.

* ونظرة تحوطية PRUDENTIAL VIEW قولها أن تنظر جهة الرقابة القضائية إلى المسائل السياسية باعتبارها وسائل تجنبها الفصل في المسائل الدستورية المعروضة عليها، كلما كان خوضها في موضوعها، منتهيا إلى تقيؤس سلطتها، أو إلى وقوعها في صراع مع السلطتين التشريعية والتنفيذية لا تؤمن عواقبه، أو حثها على اللجوء إلى حلول وسط تتلخص قواعد مبادئة قررتها.

* ونظرة وظيفية FUNCTIONAL APPROACH مناقشاها تقييم جهة الرقابة للعوائق التي تواجهها في مجال مباشرتها لوظيفتها القضائية، ويبرز تحتها:

أ- ألا تتوافر لديها موازين تقييم المسائل الدستورية المطروحة عليها، وضوابط الفصل فيها، وما يتصل بها من الحقائق المحايدة^(١).

وفي ذلك نقول المحكمة الدستورية العليا -في مجال فصلها في دستورية قانون تضمن تكريما لبعض قادة حرب أكتوبر، من دون المدعى في الدعوى الدستورية- بأن تقييم أعمال هؤلاء القادة، وعلى ضوء قدر إسهامهم في الأعمال الحربية، ويلائهم في تحقيق نتائجها، هي التي تحدد بصورة موضوعية، من يكون من بينهم أحق من غيره بالتقدير، أو امتثالا مع غيره في مركزه القانوني.

ومن ثم يفترض هذا التقييم، أن يكون دائرا -ابتداء وانتهاء- حول الأعمال الحربية، متضمنا تحليلها وتقديرها لعناصرها، مستغرقا كل تفصيلاتها، محيطا بها في دقائقها، مقابل بين بعضها البعض، ووزنا بالقياس أداء قانتها جميعهم، منتهيا إلى ترتيبهم فيما بينهم على ضوء معايير منطقية ترجح بعضهم على بعض؛ وهو ما يخرج عن اختصاص المحكمة الدستورية العليا^(٢).

ب- أن يكون الدستور قد نظر إلى بعض المسائل باعتبار أن صوتا واحدا ينبغي أن يهيم عليها، فلا تتفرق الآراء من حولها، كإدارة رئيس الجمهورية للشؤون الخارجية، وقراره بالتصديق على معاهدة دولية، أو إنهاء العمل بها بعد الدخول فيها.

(١) JEROME A.BARRON-C. THOMAS DIENES-Constitutional Law,1991, pp. 47-53.

(٢) دستورية عليا -القضية رقم ١٩ لسنة ١٤ قضائية دستورية- جلسة ٨ إبريل ١٩٩٥ -القاء- قسم ٣٩ ص ٢٠٠ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكامها.

وهذه النظرة الوظيفية هي التي يجب الوقوف عندها. فلا ننظر إلى الصفة السياسية لبعض المسائل باعتبارها كامنة فيها لا تتفصل عنها. ذلك أن المسائل السياسية التي يخرج الفصل فيها من ولاية جهة الرقابة على الشرعية الدستورية، لا تحمل في أعطافها توكيذاً ثابتاً ونهائياً. ولكن مضمونها قابل للتغيير بناء على عوامل متعددة يندرج عنصر الزمن تحتها^(١).

ويتعين بالتالي أن نتعامل معها جهة الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية على ضوء نظرة ضيقة ومتزمتة، لضمان أن يكون الخضوع للقانون قاعدة تحيط بأعمال السلطة التشريعية والتنفيذية جميعها، عدا ما يكون منها مستعصياً بطبيعته على الرقابة القضائية، أو مجاوزاً حدود الوظيفة القضائية.

(٨)

حقوق الفرد وحرياته في مواجهة السلطة

٢٧- كان الأفراد عملاً، وطوال فترة تطور الجماعة الدولية من ١٦٤٨ - ١٩١٨ خاضعين للسلطة النهائية للدولة. ولم يكن القانون الدولي يأخذ الأفراد في اعتباره إلا بوصفهم من رعايا الدولة التي تظلم بحمايتهم. فلا تحظى مصالحهم في الدول الأجنبية بحماية من دولهم، إلا من خلال الحماية الدبلوماسية التي توفرها لهم.

وإذا كان الأفراد خلال هذه المرحلة من تطور القانون الدولي، قد لعبوا دوراً ما على صعيد العلاقات الدولية، فذلك لأنهم يفيدون من معاهدة دولية تتعلق بالتجارة، أو بالملاحة، أو بأوضاع معاملتهم في الدول الأجنبية، أو بوصفهم نقطة البداية التي تحل دولهم إليها في مجال اقتضائهم قانوناً للحقوق التي يطلبونها، في مواجهة أضرار أصابتهم من الدول الأجنبية التي يقيمون أو يعملون فيها.

ثم وقع بعد هذه الفترة، تطور محمود عن طريق تخويل كل منظمة نقابية حق الدفاع عن مصالح عمالها وأربابهم التي تحميها منظمة العمل الدولية.

(١) ودليل ذلك أن سلطة المشرع في تقسيم الدوائر الانتخابية، كانت تعتبر في الولايات المتحدة الأمريكية من المسائل السياسية. ثم عدلت المحكمة العليا عن ذلك في قضية Baker V. Carr.

أنظر في المسائل السياسية ص ٩٠ إلى ١٠٧ من الطبعة الثالثة من مؤلف Laurence H. Tribe

وعنوانه:

American Constitutional law.

كذلك كان لمثل كل أقلية عرقية أو لغوية أو دينية حق الدفاع عن مصالحها قبل الدول التي نقصتها، إخلالاً منها بالتزاماتها الواردة في معاهدتها الدولية.

غير أن استئصال المنظمة الدولية أو الأقلية العرقية أو الدينية أو اللغوية للحقوق المخولة لـها، كان منحصراً عملاً في حدود ضيقة.

ثم تصاعد الاهتمام بعد الحرب العالمية الثانية بالحماية الدولية لحقوق الأفراد بوصفهم كذلك. إذ لم تعد هذه الحماية مقتصرة للفرد باعتباره عضواً في منظمة وطنية عمالية أو غيرها، وإنما باعتبارها إنساناً وكنائناً فرداً *En tant qu'être humain individuel*.

وحدث هذا التطور العام، إزاء إيمان الدول المنتصرة في هذه الحرب، بأن لنزوية والأوتقراطية قد انتهتا عن الفلسفة تكين بالحقائق الإنسان، وتتنظر إليه بوصفه مجرداً من كل احترام، وأن كرامته غير شيء.

وكان على هذه الدول، أن تعمل على إجهاض كل احتمال لعودة هذه الشرور من جديد، وأن تكون وسيلتها إلى دفعها، هي إصدار إعلان يتضمن القواعد الأساسية التي تكفل لكل إنسان آدميته واحترامه.

وكانت الدول الغربية التي تتقدمها الولايات المتحدة الأمريكية، من أكثر المدافعين عن هذا الاتجاه بالنظر إلى أن فلسفتها في مفهومها الشامل، وكذلك سياستها الوطنية، أساسها أن للإنسان حقوقاً ينبغي إعلانها في وثائق الحقوق تضمنها وتكرسها. *Declarations des droits* وكان منطقها بالتالي أن تكفل الدفاع عن معتقداتها من النطاق الدالخي إلى لقانون الدولي.

وسعى الاتحاد السوفيتي من جهة ليقلم الدول الغربية اهتماماتها في مجال حقوق الإنسان، مما أسفر في النهاية عن ميثاق منظمة الأمم المتحدة مؤكداً ضرورة صون هذه الحقوق، وعلى أن تعمل الدول على ضمانها من خلال معاهدتها الدولية التي تيرمها بوجه خاص لتأمين كرامته.

٢٨- وفي إطار هذا التطور، بلغ الاهتمام بحقوق الإنسان حداً كبيراً تمثل في الحيد من المبادئ التي تبنتها الدول فيما بينها، سواء على الصعيد الدولي أو على نطاق تجمعاتها الإقليمية.

فعلى الصعيد الدولي، ووفقا للمادة الأولى من البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولى لحقوق المدنية والميادية -الذى اعتمد وعرض للتوقيع والانضمام بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر فى ١٦/١٢/١٩٦٦- صار لكل فرد مشمولاً بولاية إحدى الدول المعتبرة طرفاً فى هذا العهد، وفى البروتوكول الاختياري الملحق به، أن يقدم إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المشار إليها فى المادة ٢٨ من ذلك العهد، رسالة يدعى فيها إخلال هذه الدول بأحد الحقوق التى ضمنها العهد المذكور.

وعلا بالمادة الثالثة من البروتوكول، على اللجنة أن تحيل إلى الدولة المعنية الرسالة المقدمة ضدها، كي تكلى بإيضاحاتها وبياناتها فى شأنها، مع الإشارة إلى أية تدابير تكون قد اتخذتها فى شأن الحق أو الحرية المدعى إخلالها بها.

وعلى ضوء المادتين ٥، ٦ من البروتوكول، تنظر اللجنة فى الرسائل المقدمة إليها وتقوم بدراستها، وتضمن ما تنتهى إليه فى شأنها، تقريرها السنوى عن أعمالها الذى تقدمه إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، عن طريق المجلس الاقتصادى والاجتماعى.

ومثل هذا التنظيم لراه فى المادة ١٤ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصرى التى اعتمدتها الجمعية العامة وعرضتها للتوقيع والتصديق فى ٢١/١٢/١٩٦٥.

كذلك تضمن للقرار الصادر عن المجلس الاقتصادى والاجتماعى للأمم المتحدة فى عامى ١٩٦٧ و ١٩٧٠^(١) تنظيمًا إجرائيًا يتوخى فحص الرسائل التى يقدمها أفراد بدعون وقوعهم ضحايا لإخلال جسيم بحقوق الإنسان.

٢٩- وإذا كان ما تقدم يمثل بعض ملامح للتطور على الصعيد الدولى لحقوق الفرد فى مواجهة الدول التى تخل بحقوقه وحرياته؛ فإن تطورا مماثلاً، وربما أبعد فى مداه، تحقق كذلك على صعيد الدول الأوروبية فى تجمعاتها التى تجاوز حدود أقاليمها Regionaux.

فالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان [١٩٥٠] تقيم للفرد نظاماً مقدماً ومنقماً لصون حقوقه. ذلك أن المادة ٢٥ منها تخول اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، حق النظر فى كل طلب يقدم إلى الأمين

(١) Resolution 1235 (XLII) 1967. Resolution 1503 (XLVIII) 1970

العام لمجلس أوروبا من قبل شخص طبيعي، أو منظمة غير حكومية، أو مجموع من الأشخاص يدعون أنهم ضحايا إخلال إحدى الدول المتعاقدة، بالحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية.

ولكل من قدم طلباً من هذا القبيل إلى هذه اللجنة، أن يمتثل في مختلف المراحل الإجرائية لنظره، وأن يظهر كذلك أمام المحكمة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان عدد الفصل في الحقوق التي يدعيها

وهذه لقاعدة ذاتها، هي التي نراها كذلك في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان إسان خوسيه في ١٩٦٩/١١/٢٢.

ذلك أن المادة ٤٤ منها، تخول كل شخص، وكذلك كل مجموع من الأشخاص، فضلاً عن كل منظمة غير حكومية يكون معترفاً بها قانوناً في دولة أو أكثر من الدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية، أن يوجه إلى اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان المشار إليها في المادة ٣٣، عريضة أو شكوى تفيد تضرره من كل خرق لهذه الاتفاقية يصدر عن إحدى الدول أطرافها.

٣٠- بيد أن التنظيم الدولي لحقوق الأفراد في مواجهة إخلال دولهم بها، رغم طبيعتها الإنسانية، يظل محدوداً في أهميته بالنظر إلى القواعد الضابطة لهذا التنظيم، وأهمها:

أولاً: أن الأفراد لا يستمدون حقهم في رد إخلال دولهم بالحقوق التي كفلتها المواثيق الدولية، إلا من خلال معاهدة دولية تكون هذه الدول أطرافاً فيها، وبمراعاة أحكامها التي يفيدون منها، وعن طريق طلب يقدمونه إلى الجهة التي عينتها المعاهدة.

وهم كذلك لا يملكون تنفيذ القرار الصادر من هذه الجهة في شأن طلباتهم، بل يعود تنفيذه إلى حسن نوايا دولهم وإرادتها. وليس بوسعهم متابعة إجراءاته قبل الفصل فيه. والاستثناء الواضح من الأحكام المتقدمة، تبلوره الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان.

ثانياً: أن التنظيم الإجرائي للفصل في طلباتهم، لا يتم إلا وفقاً لمعاهدة دولية، أو بناء على قرار صادر عن منظمة دولية، يتضمن بياناً واضحاً بالمسائل التي يجوز للتنظيم منها، ولا تقبل الدول عادة -وفي الأعم من الأحوال- إثارة مسؤوليتها الدولية أو تحريكها من خلال تنظيم يقدمه الأفراد: المضروون من إخلالها بحقوق الإنسان التي كفلتها المواثيق الدولية.

ولمواجهة هذه الصعوبة، فإن المعاهدة الدولية تتضمن أحياناً شرط تخويل منظمة دولية، حق النظر فى إخلال الدول أطرافها بحقوق الأفراد الأساسية. ولا يعتبر هذا الشرط نافذاً فى مواجهة هذه الدول، إلا بموافقتها.

ثالثاً: أن التنظيم الإجرائى المقرر فى المعاهدة الدولية، يتمحض عن نوع من الرقابة على أعمال تأتوها الدول أطرافها. ولا يعتبر فصلاً قضائياً فى خصومة يدعى فيها أحد الأفراد الإخلال بالحق أو الحرية التى يطلبها.

كذلك فإن القرار الصادر فى هذا التظلم، لا يعتبر قراراً قضائياً قابلاً للتفويض بالقوة الجبرية، بل توصية صادرة عن المنظمة الدولية المعهود إليها بفحص التظلم.

وهو ما يعنى أن الأفراد لا يحصلون على حقوقهم التى يدعون إخلال دولهم بها، إلا بموافقة دولهم هذه على الخضوع لتنظيم إجرائى دولى فى شأن انتهاكاتها لحقوق الإنسان وهى بعد موافقة يجوز لها الرجوع فيها، بما ينهى دور المنظمة الدولية التى كان الاختصاص معهوداً إليها بالنظر فيها.

ولا يجوز على ضوء هذه المأخذ، أن نغالى فى دور الأفراد فى مجال الحصول على الترضية المناسبة لحقوقهم الأساسية التى وقع الإخلال بها من قبل دولهم.

إذ ليس سهلاً على الدول أن تتخلى عن بعض امتيازاتها السيادية، وعلى الأخص ما يتصل منها بالسلطة الكاملة التى تباشرها على الأفراد للخاضعين لولايتها، وإن جاز القول بأن قبولهم لتنظيم إجرائى دولى ينظر فى إخلالها بحقوق مواطنيها، يمثل خطوة هامة، وإن كانت محدودة. ذلك أن الأسرة الدولية فى تكوينها الراهن تعد السلطة الفعلية بيد الدول وحدها. ولا تأذن الدول بمثل هذا التنظيم إلا بقدر تسامحها.

كذلك فإن الدول هى التى تنشئ المنظمة الدولية التى يقدم إليها الأفراد ملتسمهم، وهى التى تعتمد القواعد التى تحكم نشاطها، بما يجعل المنظمة الدولية واحدة من أدواتها التى تعينها على تحقيق مهام تبتغيها.

وهو ما يعنى اشتقاق المنظمة الدولية، لاختصاصاتها من الدول التى أنشأتها، ومن المعاهدة الدولية التى تعتبر مصدرا لوجودها^(١).

٣١- على أن تنمى قيم الحرية والعدل فى مواجهة السيطرة والتسلط، كان لها دور كبير فى تحقيق مفاهيم أفضل لصون إنسانية الفرد، وتخليصه من استغلال السلطة الاستعمارية لمصادر الثروة فى بلده، وعصفها بحريته وكرامته، وغيرها من مظاهر أزمته.

ولقد كان التحرر من ربة هذه السلطة فى كثير من الدول النامية، المقدمة الطبيعية لمواجهة صور القهر على اختلافها، ولوجود كيان مستقل لشعوب تريد أن تحظى باستقلالها، وبإعتناق دولية متكافأ فيها مع غيرها؛ وبمراعاة أن كل جماعة لا تعتبر بالضرورة شعبا يملك حق تقرير مصيره^(٢).

Une Certain population ne constituait pas un peuple pouvant pretendre à disposer de lui-meme.

وكان مما عزز حقوق الإنسان وكفل دعائم أكبر لضمائها، اتصال الدول فيما بينها وعزمها على تبادل صور من التعايش تتوافق فيها مصالحها وشعوبها مع بعضها، وتتجانس توجهاتهم الإنسانية.

وفى إطار هذا الاتجاه - وقد بدأ ونكدا، ثم تصاعد فى درجته - أن صار للشعوب تلك الحقوق التى لا يجوز النزول عنها ولا التفريط فيها، والتى تتكافأ فيما بينها فى مجال الائتفاع بها مع نفوذ الدول جميعها باحترامها. ولا يجوز بالتالى التمييز بين شعوب قديمة، وشعوب جديدة؛ ولا بين شعوب تتكامل عناصر وجودها، وأخرى لا تزال فى دور التكوين؛ ولا بين حقوق كانت تحجبها عنها السلطة الاستعمارية، وبين حقوق يملؤها التمييز عنصريا بين أجناسها^(٣).

(١) Antonio Cassese "les Individus", Droit International [Bilan et Perspectives], Tome 1, 1991, pp. 119-127.

(٢) Cour International de Justice, Recueil. 1975., p. 33.

(٣) Raymand Ranjeva, les peuples et les mouvements de liberation nationale. Droit International [Bilan et perspectives] Tome 1. 1991, pp 108-118

٣٢- وإذا كان القانون الدولي قد ظل حتى الوقت الحاضر قانونا منظما للعلاق بين الدول، مبينا حدود اختصاصاتها؛ إلا أن هذا القانون صار يوجه غناية أكبر للأعمال التي تلتقيها الدول فسي مواجهة الأفراد المشمولين بولايتها، سواء تعلق الأمر بغير مواطنيها وضرورة تأمين أشخاصهم وصون أموالهم؛ أو بمواطنيها، أو بمجموع من الأشخاص ككفلية عرقية مثلا؛ أو بالحقوق الفردية والجماعية لكل إنسان، ويوصفه كذلك.

وكانت نقطة البداية في هذا لتطور الإيجابي هي الإيمان بحق تقرير المصير لكل الشعوب.

وهو مبدأ أنبنى عليه أن الدول التي كان للقانون الدولي ينظر إليها دائما باعتبارها أشخاص هذا القانون، هي في حقيقتها مجموع من الناس غايتها خدمتهم، والعمل على ضمان مسعالتهم، وأن الجماعة الدولية هو وعاء شعوب تجمعها الصفة الإنسانية، وعليها بالتالي أن توفر لها الأمن وسبيل الحماية التي تكفل ضمان مصالحها الحيوية، وأن تعمل بكل وسائلها على إجهاض قاعدة للسلطة المطلقة التي تفرضها للدول على رعاياها، وإيدالها بقاعدة للتكاثر في الأسلحة بين الفرد والجماعة التي يعتبر عضوا فيها.

(٩)

تكويل حقوق الإنسان

٣٣- بل إن حقوق الإنسان التي كان ينظر إليها باعتبارها من الشؤون الداخلية للدول، قادتها ثورة تتوخى تكويلها^(١) Internationalisation du statut Juridique de l'être humain وهي ثورة كانت بدايتها فيما بين الحربين العالميتين، ثم صارت معلما بارزا فيما بعدهما بعد عدوان النازية والفاشية على الحقوق الأولية للإنسان.

إلا أن هذه الثورة لم تبلغ غايتها بالرغم من إيمانها بقيمة الفرد، وسعيها لضمان مسعالتهم، ونظرها إلى إنسانيتها باعتبارها معقد الأمر فيه. ذلك أن إنسانية الفرد لم تصل إلى حد تكويد حقوق يختص بها ويتلقاها مباشرة من قواعد القانون الدولي Destinataires directs des normes de droit International، وإن جاز القول بأن هذا القانون يتطور بصورة مطردة في اتجاه التحول إلى قانون عالمي للإنسان والشعوب، وهو ما تمثل بوجه خاص في الجيل الأول لحقوق الإنسان التي تضمنتها

(١) في عام ١٩٩٢ أصدر معهد القانون الدولي إعلانا في شأن الحقوق الدولية للإنسان، وبمقتضاه يقف الفرد جنبا إلى جنب مع الدولة بوصفها من أشخاص القانون الدولي.

العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي تحرر بها الفرد من القيود غير المبررة على حريته الشخصية؛ وفي الجبل الثاني لهذه الحقوق التي نص عليها العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تنسم خصائصها بأنها من طبيعة جماعية باعتبارها مبلورة حقوق الأسرة البشرية على تبليغ مقاصد أعضائها وتوجهاتهم.

بل إن الجبل الثالث لحقوق الإنسان، التي يمثلها الحق في البيئة وفي إقرار السلم، وفي وجود ذمة مالية مشتركة للإنسانية، زاد من ثراء قواعد القانون الدولي من خلال اتساع دائرة تطبيقها.

ويظل لهذه الحقوق جميعها -على تباينها- أغراضها النهائية التي تتحدد وفق مجموعة من القيم الإنسانية التي لا يجوز تجاهلها، والتي يدرج تحتها أن النزاع إذا كان مسلحاً -وسواء كان هذا النزاع داخلياً أو خارجياً- ينبغي أن يحاط بالقيم السائدة عند حدوثه، ولو كان بعضها أو جميعها ينقض قيماً تبنيتها عهود سابقة. ذلك أن ما كان متوافراً لكل فرد في مواجهة هذا النزاع من وسائل الحماية، قد يظهر قاصراً عن أن يوفر لهذه الحماية أسبابها أمام تقدم فنون القتال وتعقد أدواتها وتعاضم مخاطرها، فلا يكون الإصرار على الوسائل القديمة، إلا تجاهلاً لحقيقة التطور في محيطها.

كذلك فإن فورق الثروة بين الدول الغنية والفقيرة، وما نشأ عنها من خلل في مجال تكافؤها واقعياً في مظاهر السيادة التي تباشرها، دعا الدول الفقيرة إلى أن تؤكد سيطرتها على مصادر الثروة في أقاليمها، وأن تعمل على تطوير مظاهر الحياة من خلال طلبها استثمار طاقاتها بكل عناصرها، ومن بينها أن صون التوازن الأيكولوجي في بقاع الأرض جميعها، يعتبر شرطاً أولياً لضمان تقدمها؛ وأن نبذها لكل صور الصراع فيما بينها، يعزز قدراتها على التعايش في سلام، ويشكل إطاراً صحيحاً لحركتها؛ وأن للتنمية بكل روافدها، تد طريقاً وحيداً لتسخير مواردها وفق أولوياتها، وفي إطار من نقل التكنولوجيا المتطورة وتطبيقها.

(١٠)

أثر وثائق إعلان حقوق الإنسان على تطويرها

٣٤- تلك ملامح لبعض مظاهر التطور في الجماعة الدولية. بيد أن أوضحها وأعمقها أثراً على الصعيد الداخلي، تمثل في وثائق إعلان الحقوق التي يتسم هذا العصر بنوعها بين أقول يختلفون فيما بينهم ثقافة وديانة ولغة وتاريخاً، وإيمانهم بأن لهذه الوثائق حرمتها، وأنها بمضمونها قيد على الأفرع المختلفة التي تبشر المطلقة بكل مظاهرها، فلا تكون حركتها إلا من أجل العمل على

تحقيقها، خاصة وأن إعلان هذه الوثائق - اقترن إما بإدراجها في الدستور، أو بتقريرها استقلالاً عن نصوصه، مع تمتعها بقوة النصوص الدستورية ذاتها.

ولم تكن هذه الوثائق تمثل خطوة بطيئة أو مترددة في مجتمعاتها، بل انقلاب على أوضاع قائمة فيها، وتغييراً عميقاً في مكوناتها. بما يجعل ضماناتها بدلاً عن آراء وأفكار تطلق السلطة من عقائدها، وتحررها من كوابحها؛ واختياراً يناقض ديموقراطية الصفوة؛ وديكتاتورية الليبراليين؛ ويجسّض سياسة الإملاء والاحتواء والإغواء، التي تقرضها السلطة بقوتها، وبالأموال التي تستميل بها - من يعرضونها؛ فلا ترجح المصالح للضيقة، أمالاً عريضة متفتحة، بما يبال من حكم القانون.

وقد دل اطراد العمل بوثائق الحقوق في إطار القيم التي تحتضنها، على معارضتها أفكاراً عتيقة بالية، كذلك التي تجعل البرلمان محوراً للسلطة بكل أشكالها يمارسها دون قيد عليها.

كذلك كان من شأن هذه الوثائق إعلاء مفاهيم جديدة لا تسمو بها السلطة على مواطنيها، بل ترعى مصالحهم كضمان لمشروعية وجودها، مما هيأ لقاعدة الخضوع للقانون أسسها، وأكد ضرورتها.

بيد أن أكثر ما كان يروع المواطنين ويثير قلقهم، أن وثائق إعلان الحقوق لا تكفل بذاتها ضمان حقوق الفرد وحرياته؛ وأن انتزاعهم حقوق السيادة بأيديهم، لا يكون إلا بتكلفة باهظة؛ وعبر مخاطر متنوعة؛ وأن حقائق التاريخ كثيراً ما تعيد نفسها، فلا تكون الحرية بمأمن من عدوان السلطة عليها، خاصة وأن تقويم اعوجاجها وإن كان مطلوباً، إلا أن جهد السلطة القضائية في ذلك، كان أقل من أن يكون كافياً بالنظر إلى أن محاسبتها عن أخطائها، قلما تثار عملاً.

وشاع بالتالي تصور القانون باعتباره غريباً عن كثرة الناس وعامتهم، قريباً من خاصتهم وأصفيائهم الذين يطوعون القانون لإرادتهم، فلا يكون عصياً عليها، أو حائلاً دون تحقيقها.

بل إن الناس في عمومهم ظم يفهمون القانون، وفرصتهم في الإسهام في الحياة السياسية تتضاءل يوماً بعد يوم، واختيارهم للحكومة التي تمثلهم اختياراً حراً، كثيراً ما يكون سراًياً. ولم يجد أمامهم من ضمان لإرساء الديموقراطية وتعميقها، غير الإصرار عليها قبولاً بتبعاتها، حتى لا تنقضها سلطة أيا كان ورنها أو توجهتها:

٣٥- كذلك كان لبعض الفقهاء دور كبير في مجال تقليص الاهتمام بوثائق إعلان الحقوق التي نظروا إليها باعتبارها مجردة من كل قيمة قانونية^(١) وأنها في حقيقتها لا تزيد عن مجرد إعلان للنوايا Declarations D'intentions أو محض أفكار فلسفية أو خلقية تتسم بالتعميم، ويعباراتها للجوءاء، بما يجعلها قريبة من النصوص الأدبية، ويعيد عن القواعد القانونية.

وهم يقولون كذلك بأنه حتى بافتراض استقلال وثائق إعلان الحقوق عن الدساتير ذاتها بما يقيم لها وجودا منفصلا عنها، إلا أن هذه الوثائق جميعها تحول إلى القانون لتطبيق أحكامها، فلا يكون لهذه الحقوق من نفاذ بغير قانون يصدر عن السلطة التشريعية.

وفيما وراء هذا القانون، فإن وثائق إعلان الحقوق تتسم بطبيعتها الفلسفية المجردة من القيمة القانونية^(٢).

٣٦- على أن الإيمان بوثائق إعلان الحقوق، ويدورها في بناء مجتمعاتها، ظل عميقا عند المدافعين عنها^(٣)، خاصة وأن هذه الوثائق تصدر في الأعم عن السلطة ذاتها التي تؤسس الدستور، فتكون لها قيمة لصوصه، وذلك سواء نظرنا إلى هذه الوثائق بوصفها تعبيراً عن علاقة بين الفرد والجماعة بما ينفي طبيعتها الفردية، أم كان تقييمنا لها من منظور أغراضها التي تؤكد بصورة جازمة أن للبشر حقوقا طبيعية يقدسونها ولا يقبلون النزول عنها، وأنهم يتقونها -لا من الجماعة التي يعايشونها- بل من الطبيعة ذاتها، وأن دائرة تطبيقها لا تقتصر في الجهة التي يوجد الفرد في نطاقها، ولكنها تمتد إلى الأفراد جميعهم، وعلى امتداد مواقع بلدانهم، وفي الأزمان جميعها، بما يبلور عالميتها Universalité خاصة وأن الذين صاغوا وثائق إعلان الحقوق، لا يؤمنون بها غير حقوق قائمة من قبل، مستقلا عن إرادتهم.

ولم يكن دورهم بشأنها خلقا لها، بل مقصورا على مجرد تكوينها، لتقرض نفسها على السلطة التشريعية فيما يصدر عنها من القوانين.

(١) R.Carré De Malberg, Contribution à la theorie generale de L'Etat, Sirey, II, p. 580; A Bismein, Elements de droit Constitutionnel, Sirey, I, p.601.

(٢) Domonique Rousseau, Droit du Contentieux Constitutionnel, 4 Edition, p.92

(٣) M. Hauriou, Precis de droit Constitutionnel, Sirey, p. 618 ; L. Duguit, Traité de droit constitutional, Paris, II, p.184.

وظل أمر القيمة القانونية لوثائق إعلان الحقوق مختلفا عليه، حتى بين القضاة أنفسهم فيما يعرض عليهم من القضايا.

وكان خلافهم في شأن هذه الوثائق، لا يتعلق بمبادئها الفاضلة صياغتها، العصبية معانيها على التحديد، والمتناثرة في خصائصها مع القواعد القانونية التي لا يستقيم تطبيقها إلا بشرط وضوحها وضبط ألفاظها؛ وإنما دار خلافهم حول ما إذا كان لعبارتها الجلية معانيها، المحددة ملامحها، قيمة دستورية^(١).

ذلك أنه حتى بعد تسليم المحاكم القضائية بالقيمة القانونية لوثائق إعلان الحقوق إلا أن مجلس الدولة الفرنسي ظل مترددا في إسباغ هذه القيمة عليها حتى نهاية ١٩٥٠ حين أقر بوضوح بأن لنديباجة دستور ١٩٦٤، وإعلان الحقوق الصادر في ١٧٨٩/٨/٢٢^(٢) قيمة قانونية لا يجوز أن ينقضها عمل قانوني، إلا إذا كان صادرا عن السلطة التشريعية، أو عن السلطة التنفيذية في حدود القانون^(٣). وهو ما دل على أن وثائق إعلان الحقوق لم تكن لها حتى بعد التسليم بأهميتها، لا قيمة دستورية، ولا قيمة فلسفية، بل محض قيمة قانونية غير محددة طبيعتها. ولم يكن ذلك تقصيرا من القضاة، ولا تنصلا منهم من ولجباتهم، وإنما لأن المحيط السياسي من حولهم، أعجزهم عن إسباغ قيمة دستورية عليها.

(١) ومعنى ذلك أن الحقوق الواردة في الإعلان، والتي تقسم عباراتها بغموضها، لا تكون لها أية قيمة قانونية، ولا يجوز معاملتها كالقواعد القانونية
(٢) الحق هذا الإعلان بمستور (١٧٩١/٩/٣).

(٣) C.E.11 Juil. 1956. Amicables des Annamités de Paris R.p317

انظر كذلك:

Maxime Letourneur "L'etendu du Contrôle de Juge de l'excès de pouvoir"
وقد رفض مجلس الدولة الفرنسي، ولفترة طويلة، اعتبار القواعد الواضحة في إعلان الحقوق، من قبيل القواعد القانونية التي يجوز تطبيقها وتقرير جراء على مخالفتها، مفضلا حمل قضائه في مجال الرقابة التي يباشرها على أعمال الإدارة، على المبادئ العامة للقانون Les Principes Generaux du Droit.

(١١)

تعميق وسائل الرقابة القضائية على دستورية القوانين

٣٧- ومع تغيير الأوضاع السياسية التي كان القضاء يعايشونها، من خلال تعميق الدعوة إلى تقرير وسائل الرقابة القضائية على دستورية القوانين، كانت ثمرتها الختامية إنشاء المجلس الدستوري الفرنسي، استطاع هذا المجلس أن يقدم مولاين جديدة لهذه الرقابة عن طريق تنوع أدواتها.

ومن ثم قرر في ١٦/٧/١٩٧١ معاملة ديباجة دستور ١٩٤٦ باعتبار أن لها قيمة دستورية^(١)، وأن يضاف بقراره في ٢٧/١٢/١٩٧٣ هذه القيمة ذاتها على إعلان ١٧٨٩^(٢). ولأن يعامل كذلك -بقراره الصادر في ١٥/١/١٩٧٥- كل للنصوص التي تحيل إليها ديباجة دستور ١٩٥٨ باعتبار أن لها قيمة دستورية^(٣).

ولم تعد النصوص التي يحتكم إليها المجلس الدستوري الفرنسي للفصل في دستورية القوانين Textes de Reference، مقصورة بالتالي على نصوص دستور ١٩٥٨؛ وإنما جاوزتها إلى إعلان حقوق الإنسان والمواطن لعام ١٧٨٩؛ وإلى المبادئ الجوهرية التي تضمنتها القوانين المعمول بها في الجمهورية Les Principes Fondamentaux reconnus par les lois de la Republic؛ وكذلك إلى ما ورد بديباجة دستور ١٩٤٦ من مبادئ أساسية سياسية واجتماعية واقتصادية تتوافق مضامينها مع حقائق العصر.

ومن مجموع هذه النصوص والمبادئ التي يسميها الفقهاء برزمة أو بكلمة الدستورية Bloc de Constitutionnalité، تتحدد للرقابة على الدستورية، مرجعيتها. وبها تنقيد السلطة التشريعية فيما تقره من القوانين لتتنوع بذلك مصادر الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية، بما يتيح لها -في إطار هذا التنوع- مواجهة أشكال مختلفة من صور العوار التي قد تشوب النصوص القانونية.

فلا يكون تعدد مصادر هذه الرقابة، إلا كغلا تدفق عطائها، واتساع فرص تقويم النصوص القانونية المخالفة للشرعية الدستورية، بما يرد السلطة التشريعية عن انحرفاتها المحتمل، ويحملها على

^(١) C.C. 71 - 44 D.C., 16 Juil. 1971, R.p. 29.

^(٢) C.C. 73 - 51 D.C., 27 dec. 1973, R.p. 25.

^(٣) C.C. 74-54 D.C., 15 Janv. 1975, R.p. 19.

أن تعمل وفق مدخل توافق بين تشريعاتها ومجموع العناصر التي تشكل رزمة الدستورية. وصار منطقياً بالتالي أن نتقرر القيمة الدستورية لديباجة دستور ١٩٥٨، ولكل النصوص التي تحيل إليها^(١).

٢٨- على أن كثيراً من الدساتير اليوم، تحرص على أن تكون حقوق الفرد وحرياته محددة تفصيلاً في متونها. ومنها ما يصرح حقوق الأفراد وحرياتهم ويحصرها في الدستور، ثم يفتح الطريق لتقرير حقوق أخرى غير التي نص عليها، وذلك من خلال نص علم يعتبر مدخلاً لهذه الحقوق. ومن ذلك ما قضى به التعديل التاسع للدستور الأمريكي من أن النص في هذا الدستور على حقوق بذواتها، لا يجوز أن يفسر على معنى إكثار الحقوق الأخرى التي احتجزها المواطنون لأنفسهم، أو التقليل من قدرها.

The enumeration in the Constitution of certain rights, shall not be construed to deny or disparage others retained by the people.

وفي مصر تفسر المحكمة الدستورية العليا حقوق المواطن وحرياته المنصوص عليها في الدستور الدائم، على ضوء ما يقابلها في المواثيق الدولية، والتي يدرج تحتها بوجه خاص، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٠/١٢/١٩٤٨، ووقعته مصر.

ذلك إن المحكمة العليا^(٢) وإن اعتبرته مجرد توصية غير ملزمة ليس لها خصائص المعاهدة الدولية المصادق عليها أو مقوماتها، وأنه حتى لو اتخذ هذا الإعلان شكل معاهدة دولية، فإن تعديل مواده بقانون داخلي يكون جائزاً من الناحية الدستورية^(٣)؛ إلا أن المحكمة الدستورية العليا التي خلفتها، تنظر إلى المواثيق الدولية -لا باعتبارها جزءاً من الدستور- بل لأن تطبيقها في مجال حقوق الفرد وحرياته الأساسية، يوفر للدولة القانونية خصائصها التي لا يجوز معها أن تنزل في مجال الحماية التي توفرها لحقوق مواطنيها وحرياتهم، عن الحدود الدنيا لمطالباتها في الدول الديمقراطية.

(١) لا تدخل نصوص المعاهدات الدولية، في رزمة الدستورية.

(٢) هي الأسبق وجوداً من المحكمة الدستورية العليا، وقد أفردا المشرع بقرقرة القضائية على دستورية القوانين، مما أثار شكوكاً خطيرة حول دستورية هذه القرقرة التي كلفها المشرع لا الدستور. وظل أمر هذه الشكوك محيوطاً بها، إلى أن صدر الدستور الدائم وقضى في المادة ١٩٢ منه بأن تمارس المحكمة العليا اختصاصاتها المبينة في القانون الصادر بشأنها، وذلك حتى يتم تشكيل المحكمة الدستورية العليا.

(٣) محكمة عليا -الدعوى رقم ٧ لسنة ٢ قضائية عليا- كمستورية جلسة أول مارس ١٩٧٥ -قاعدة رقم ٢٢- ص ٢٢٨ من القسم الأول من مجموعة أحكامها وقراراتها.

فلا تخل تشريعاتها بالحقوق التي يعتبر التسليم بها في هذه الدول ضماناً أساسية لصون حقوق الفرد وشخصيته المتكاملة، ويندرج تحتها طائفة من الحقوق تعد -بالنظر إلى مكوناتها- وثيقة الصلة بالحرية الشخصية التي كلّفها الدستور في المادة ٤١، ومنحها الرعاية الأوفى والأشمل تأكيداً لقيمتها، من بينها أن لكل جريمة عقوبتها، فلا يتحملها إلا من أدّين عن الجريمة بوصفه مسئولاً عنها؛ وأن قدر العقوبة أو مبلغها، ينبغي أن يكون مناسباً لخصائص الجريمة ودرجة خطورتها؛ وأن دستورية التجريم ترتبط بضرورته الاجتماعية؛ وأن العقوبة لا يجوز أن تكون مهينة في ذاتها، ولا منافية بقسوتها الحدود المنطقية اللازمة لضبطها؛ ولا منطوية على تقييد الحرية الشخصية بغیر انتساج الوسائل القانونية السليمة Due process of law؛ ولا متضمنة معاقبة الشخص أكثر من مرة عن فعل واحد^(١).

كذلك تنظر المحكمة الدستورية العليا إلى الحقوق الأساسية للإنسان -لا على أساس ارتباطها بصفة الشخص كمواطن في بلد ما- بل لأن هذه الحقوق مردّها إلى الخصائص الجوهرية التي تميز النفس البشرية وتمنحها سماتها^(٢)، بما يؤكد الطبيعة الشاملة لهذه الحقوق، واتساع نطاق تطبيقها، وتمحور اهتمام الجماعة الدولية حولها، واستعصاء تنظيمها وفق معايير وطنية لا تأخذ في اعتبارها ما طرأ على هذه الحقوق من تطور؛ بما يجعل حمايتها داخلياً ودولياً ضرورة تقتضيها ضماناتها حتى يكون وجودها حقيقياً، فلا تمارسها سلطة في حدود غير منطقية؛ ولا تنظمها بما يخل بثوابتها وصحيح محتواها.

٣٩- وعلى ضوء هذه النظرة الشاملة التي تبنتها المحكمة الدستورية العليا في مصر لحقوق الفرد وحرياته، كان موقفها من المواثيق الدولية التي تنظمها. لتقيم منها -ومن خلال إحالتها إليها- دعائم لقضائياتها. فلا تبدو حقوق الفرد وحرياته -وطناً كان لم أجنبيا- بمعزل عن أفق أعرض تسعها، وتمهد لنماثلها -في مضامينها وغاياتها- مع تلك التي أقرتها الأمم المتحدة في مجتمعاتها،

(١) دستورية عليا -القتضية رقم ٨ لسنة ١٦ قضائية دستورية- جلسة ١٩٩٥/٨/٥ -قاعدة رقم ٨ - ص ١٥٣ وما بعدها من الجزء السابع من مجموعة أحكامها. ويلاحظ أن الحقوق التي استخلصتها المحكمة من حماية الدستور للحرية الشخصية، غير منصوص عليها في الدستور، ذلك أن مبدأ شخصية للمواطنة؛ ومناسبة العقوبة للجريمة موضوعها وشخص مرتكبها؛ وحظر إيقاع عقوبة قاسية أو شاذة أو مهينة؛ وعدم جواز معاقبة الشخص أكثر من مرة عن الفعل الواحد؛ وحظر تقييد الحرية الشخصية بغير الوسائل القانونية السليمة، جميعها مبادئ غير منصوص عليها في الدستور.

(٢) دستورية عليا -القتضية رقم ٤٠ لسنة ١٦ قضائية دستورية- جلسة ٢ سبتمبر ١٩٩٥ -قاعدة رقم ١٠- ص ٢٠٣ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

حتى تنزل القيود عليها، بقدر ضرورتها، وفي الحدود التي تتسامح فيها للنظم الديمقراطية، فلا يكون تنظيمها أدخل إلى مصادرتها، أو منتهيا إلى الحد منها.

ذلك أن لكل حق أو حرية، دائرة بذاتها هي النواة التي يدور حولها، والتي تتوافق الدول بوجه عام على ترسيم حدودها، فلا يجوز تنظيم الحق أو الحرية إلا فيما وراء حدودها الخارجية؛ وهي بعد دائرة لا يجوز اقتحامها. فإذا اقتض المشرع عليها أو قوض بنيانها، أحالها ركاباً^(١).

كذلك، تنظر المحكمة الدستورية العليا إلى ديباجة الدستور للقائم -التي تسميها بعض الدساتير العربية <بالوطنه>- باعتبارها جزءاً من الدستور يشكل مع نصوصه كلا غير منقسم، لأنها مدخل إلى محتواه، وتعين على فهم بعض جوانبه، وعلى الأقل فيما ورد بالديباجة من معان واضحة تكون بذاتها كاشفة عن القاعدة القانونية الكامنة وراءها^(٢).

(١٢)

تعدد مداخل حماية حقوق الإنسان

٤٠- واليوم فإن الحماية الواجبة لحقوق الفرد وحرياته لها مداخل متعددة في النطاق الداخلي:
أولها، النموذج الأمريكي. ويتحصل في النص على حقوق الأفراد وحرياتهم في الدستور ذاته، مع تخويل محكمة عليا المرونة اللازمة والمسلطة الكافية التي تحدد بها نطاقها، والأغراض التي توخاها، التي تحتضنها، فلا تكون سلطة التفسير النهائي لنصوص الدستور لجهة غيرها^(٣).
The ultimate interpreter of the Constitution

(١) دستورية عليا القضية رقم ٤٢ لسنة ١٦ قضائية دستورية جلسة ٢٠ مايو ١٩٩٥ -قاعدة رقم ٤٥- ص ٧٤٠ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكامها.

(٢) دستورية عليا -القضية رقم ٣٤ لسنة ١٣ قضائية دستورية جلسة ٢٠ يوليو ١٩٩٤ -قاعدة رقم ٢٧- ص ٣٢٦ من الجزء السادس من مجموعة أحكامها.

(٣) Powel V. McCormack, 395 U.S. 486, (1969).

ففي هذه القضية تقول المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية، أن مسؤوليتها هي أن تعمل باعتبارها جهة التفسير النهائي لأحكام الدستور

It is the responsibility of this court to act as the ultimate interpreter of the constitution.

وأخضعها، أن تكون الكلمة النهائية أو الرئيسية للبرلمان من خلال السلطة التقديرية المطلقة
التي يملكها في مجال تنظيم حقوق الأفراد وحياتهم^(١).

مثلاً هو الحال في المملكة المتحدة، وإن كان دخولها في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، قد جعلها ميثاقاً يعلو السلطة التشريعية ويقيدها Une charte supranationale ويلزمها بتنفيذ الأحكام القضائية التي تصدر من المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان تطبيقاً لهذه الاتفاقية.

وأبسطها، تلك النظم التي تزوج في مجال ضمانها لحقوق الفرد وحياته، بين السيادة
البرلمانية والسيادة القضائية. وهو ما عليه الحال في كندا منذ نفاذ ميثاقها في شأن حقوق الأفراد
وحياتهم في ١٧ من أبريل ١٩٨٢. ذلك إن هذا الميثاق يمثل خطوة رئيسية بالغة الأهمية في الحيلة
الدمستورية في هذا البلد منذ إقرار نظامها الجديد في ١٨٦.

فمن جهة، يقرر هذا الميثاق، أن الحقوق المنصوص عليها فيه، لا يجوز تقييدها بغیر قاعدة
قانونية، وفي حدود منطقية، ووفق الضوابط التي لاحتكها الدول الديمقراطية الحرة.

ومن جهة ثانية، تدخل المادة ٣٣ من هذا الميثاق، كلا من البرلمان ومشروع المقاطعة، الحق
في أن يصرح في قانون يصدره، بسرمان أحكام هذا القانون، أو بعضها، دون ما اعتداد بحكم المادة
الثانية من الميثاق، أو بالمواد من ٧ إلى ١٥ منه. وهو ما يعنى وقفها خلال المدة التي نص عليها
للقانون، والتي لا يجوز في أية حال، أن تزيد على خمس سنين اعتباراً من وقت نفاذه.

فإذا لم يكن ثمة تصريح على النحو المتقدم [Clause Nonobstant] La clause Dérégatoire،
فإن السلطة القضائية تستعيد ولايتها كاملة في مجال التفسير النهائي للمستور والميثاق^(٢).

(١) لبعض الوثائق أهمية كبرى في المملكة المتحدة، فلا يجوز الخروج عليها ومن بينها ملتمس الحقوق Petition of Rights وكذلك وثيقة الماجنا كارتا.

(٢) Gerald. A. Beaudon, La Constitution du Canada, 2e Tirage, révisé, 1991, pp. 631, 788-790.

ويلاحظ أن المادة الثانية من الميثاق التي يجوز وقف العمل بها، تتكلم عن حرية العقيدة وحرية الفكر والاعتقاد
وحرية التعبير وحرية الصحافة وغيرها من وسائل الاتصال، وكذلك الحق في المجتمع وحرية الاجتماع. أما المواد
من ٧ إلى ١٥، فتخص مجموعة من الحقوق، من بينها حق الإنسان في الحياة وفي الحرية، وفي السلامة الشخصية،
وفي ألا يحتجز أو يسجن بصورة تعسفية أو تحكيمية، وكذلك في تمتعه بالضمانات المنصوص عليها في المادة العاشرة
من الميثاق في مواجهة القبض أو الاعتقال.

٤١- ولا تنفع بعض الدول، في مجال ضمانها لحقوق الفرد وحرياته، بالنص عليها في الدستور. ولكنها تحول دون تعديل نصوص الدستور التي تكفلها، لتظل حقوق الفرد وحرياته عصية على كل محاولة لتغيير مضمونها أو إبدالها بغيرها.

ومن هذه الدول جمهورية ألمانيا الاتحادية، التي كفل قانونها الأساسي -هو الدستور المعمول به فيها- السيادة لأحكامه؛ ونص على ضمان الحقوق الفردية استقلالاً عن الدولة؛ وإنشأ نظاماً يقوم على تقسيم السلطة وتوزيعها؛ وأقام سلطة قضائية لها استقلالها، على رأسها المحكمة الدستورية.

ثم قرن القانون الأساسي^(١) هذا التنظيم بشرط الدائمة Eternity clause المنصوص عليه في الفقرة الثالثة من المادة ٩٧ من هذا القانون، التي تحظر كل تعديل يتناول المبادئ المنصوص عليها في مادتيه الأولى والعشرين، التي تقرر لولاها أن كرامة الفرد لا يجوز انتهاكها؛ وأن على الدولة أن تعمل على احترامها وضمان حمايتها؛ وأن حقوق الإنسان لا يجوز النزول عنها أو الإخلال بها؛ وأن شعبها يقر بضرورتها لكل جماعة، وإرساء السلم والعدل؛ وأن الحقوق الأساسية المنصوص عليها في المواد التالية، تقيد كل سلطة بوصفها قانوناً نافذاً بصورة مباشرة As directly enforceable law.

(١) عمل بالقانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية اعتباراً من ٢٣ مايو ١٩٤٩. وقد سمي كذلك لأن الذين وضعوا هذا القانون، كانوا غير راغبين في أن يخلعوا وصف الدستور على وثيقة صاغوها لتحكم جزءاً من ألمانيا، ولفترة محدودة تنتهي بالضرورة بتوحيد ألمانيا. وكانت وجهة نظرهم أن القانون الأساسي المذكور يبق سريره اعتباراً من صدور دستور يحكم ألمانيا في جميع أجزائها بعد دمجها ببعض. ولأن هذا الدستور أن يتبناء مجلس برلماني Parliamentary Council مثلما هو الأمر في القانون الأساسي، وإنما توفقه الإرادة الحرة للشعب الألماني في مجموعه. ولكن الذي حدث كان غير ما توقعوه، فقد قبلت ألمانيا الشرقية الاندماج في ألمانيا الاتحادية (الجزء الغربي من ألمانيا) تحت القانون الأساسي، وهو ما دل على قبول المواطنين في مجموعهم لهذا القانون، حتى بعد توحيد ألمانيا بشروطها.

ويلاحظ أن القانون الأساسي تضمن تصالحاً بين نزعة تقليدية تحررية من جهة، كان لها أثرها في صون هذا الدستور للحق في الحياة وتكامل الإنسان بنينا [مادة ٢]، وكذلك الحق في التكافل في المعاملة القانونية [مادة ٣] وفي مباشرة العقيدة [مادة ٤] وفي حرية التعبير [مادة ٥] وفي ضمان الحق في التجمع وحرية الاجتماع [مادتين ٩ و٨] وفي حرمة الحياة الخاصة [مادة ١٠] وحرية الانتقال [مادة ١١] والحق في الملكية [مادة ١٤]؛ وبين نزعة اشتراكية من جهة ثانية تبلورها وظيفة الملكية والسيطرة الشعبية على الموارد الاقتصادية؛ ونزعة دينية من جهة ثالثة تعكسها الحماية التي يكفلها الدستور للزواج والأسرة، وحق الآباء في تعليم أبنائهم. وكان من شأن هذا التصالح أن أمن المواطنون بوجه عام، بأن قانونهم الأساسي جماع قيم يرتضونها، ووعاء لحقوقهم وواجباتهم التي ناضلوا من أجلها.

ويتصل ثانيتهما على أن جمهورية ألمانيا الاتحادية دولة ديمقراطية، واشتراكية فيدرالية؛ وأن سلطة الدولة -في كل صورها- نابعة من شعبها؛ وأنه يمارسها من خلال حق الاقتراع وحق اختيار ممثليها، وعن طريق سلطة تشريعية تصدر قوانينها بما لا يناقض النظام الدستوري، وسلطتين تنفيذية وقضائية، تنقيدان بالقانون وبالعادلة؛ وأن لكل المواطنين الحق في مقاومة هؤلاء الذين يعمدون إلى إلغاء النظام الدستوري لهذه الجمهورية، إذا تعذر حملهم على العدول عن موقفهم بطريقة أخرى.

تلك هي الأحكام التي حظر القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية تعديلها، وهي تدل على أن كرامة الإنسان هي القيمة الأعلى التي لا يجوز التفریط فيها؛ وأنها الدعامه التي تركز عليها كل الحقوق الإنسانية التي يصونها الدستور؛ بل هي نقطة البداية في كل نظام يراعاه.

ومن ثم كان منطقياً أن يكون ضمان حقوق الفرد المترتبة على صون كرامته، كإلزام أولويتها على ما عداها، ومؤكداً أبنيتها من خلال حظر تعديلها، وجاعلاً لكل فرد وقع عدوان من السلطة على حقوقه، حق النفاذ إلى جهة القضاء العادي للحصول منها على الترضية القضائية الملزمة، ما لم يكن المشرع قد عهد بالفصل فيما قد ينشأ من نزاع بشأنها لجهة غيرها^(١).

وهو ما يعنى أن حقوق الفرد وحرياته، لا تعتبر غلبة في ذاتها مجردة من الضمانة القضائية التي تضمنها، بل تكون هذه الضمانة جزءاً منها.

وما للدولة بكل هيكلها إلا أداة دمج الأفراد في مجتمعها لربطهم بقيم أعلى يكون فيها الفرد حراً بشرط إيمانه بأن الحقوق التي يبغي أن يحوزها ليتمتع بها، هي تلك التي تتوافق الجماعة عليها، ويكون اعترافها بها كإلزام أخير العام، وهو ما تضمنه الديمقراطية التمثيلية في إطار من تقسيم السلطة والفصل بين أفرعها^(٢).

(١) الفقرة الرابعة من المادة ١٩ من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الفيدرالية.

(٢) Donald P. Kommers, The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany, Second Edition, Duke University Press, pp.30-33.

(١٣)

خضوع السلطة للقانونأولاً. مبدأ الخضوع للقانون جوهر على الشرعية الدستورية

٤٢- يبلور مبدأ الخضوع للقانون، جوهر الرقابة على الشرعية الدستورية وأساسها. وهو كذلك ضمان لحمل السلطة أياً كان موقعها، على التقيد بالضوابط التي ألزمها الدستور بها ليمنعها من تعميق امتيازاتها، أو إساءة استخدامها، أو فرضها لقيم ترفع بها مصالح محدودة أهميتها، أو إهمالها لإرادة مواطنيها أو امتثالها، أو تنظيمها لشؤونهم بما يروّعهم، أو تدخلها في مظاهر حياتهم الخاصة، أو انقلابها على حقوقهم وحرّياتهم لطمسها، أو قمعها لخصومها لضمان طاعتهم لها.

ولقد كان الصراع من أجل إرساء قاعدة تقيد السلطة، ممّداً حقبا عريضة في أغوار الزمن. وتوخى دوماً أن تكون السلطة أفضل في عطائها ومصادقيتها وحيثتها وجاذبيتها، وأن يحكمها القانون وحده بالنصوص التي يتضمنها، والتي لا يجوز التحايل عليها سواء لوقفها أو لتجاهلها.

واقترن تقيد السلطة في الدول الديمقراطية، بضرورة موازنتها بسلطة تقابلها وتعاادلها، وكان التحوط دائماً من السلطة التنفيذية باعتبارها بؤرة القوة، ولأنها تميل عادة من خلال اتساع سلطانها، إلى قهر الآخرين وإنكار حرياتهم.

وصار الخضوع للقانون إطاراً ضد صور القهر على اختلافها، وضماناً لتنظيم الحرية بما لا يخل بمضمونها.

بل إن القانون كان يعد باطلاً إذا نقض قيماً للعدل تطوره، أو كان مجافياً للمنطق، أو كان تنفيذ مستحيلاً.

وظهر الدستور بالتالي باعتباره قانوناً أساسياً مستندا في إعلاء نصوصه على إرادة الجماهير العريضة التي صاغتها، فلا تكون المبادأة لأية سلطة، بل لهذه الإرادة وحدها، وغنها تستمد السلطة مشروعيتها، وعلى ضوئها تعمل السلطة من أجل ضمان مصالح الجماهير التي فوضتها في تنظيمها.

وإذا كان لقوة السلطة نوحشها كحيوان ضار، فإن إفراغ السلطة من عناصرها بأسها يفقدها فعاليتها.

وصار ضرورياً بالتالى ألا تتمحض السلطة عن امتياز للأشخاص الذين يباشرونها، وأن يقتصر إيداع السلطة فى أيديهم بتوزيعها، ويمر اقتبتها فى إطار القيود التى تحدد حركتها.

وهى قيود يقتضيها الدستور، وتفرضها جهة الرقابة على الدستورية حتى يكون تقاسم السلطة قطبياً، وليس شكلاً ظاهرياً يدمج أفرعها فى بعضها LA. CONFUSION DES POUVOIRS.

ويزيد من خطورة الأمر أن السلطة التشريعية فى كثير من الدول -النامية بوجه خاص- لا تبشر رقابتها الفعلية على السلطة التنفيذية، ولا توازيها فى سطوتها. وصار الأصل هو خضوعها لها بطرائق مختلفة، وإن قارنها حرص السلطة التنفيذية على أن يكون السلطة التشريعية وجوداً قانونياً، إبقاء على الواجهة الديموقراطية فى ظاهر ثوبها.

ثانياً: المفاهيم التى يقوم عليها مبدأ الخضوع للقانون

٤٣- وقد تطور مبدأ الخضوع للقانون إلى أن صار مثلاً أعلى فى إطار نظم ديموقراطية تبلور إرادة مواطنيها من خلال حق الاقتراع، وتعطى أغليبيتهم حق تشكيل هذه النظم، وتكفل لجميعهم تساويهم فى مجال إشراكهم عليها، ومحاسبتهم المسؤولين عن إدارتها، وتمثيلهم فيها تمثيلاً منصفاً، مع تنوع مراكز اتخاذ القرار. وكل الخضوع للقانون بالتالى، تعدد الآراء لا توحيدها، وربط مشروعية السلطة، بتساميها عن أهوائها، وبتمسكها مع خصومها، وببثنيها لقيم ديموقراطية يتصدرها أن يكون إسناد السلطة وتوليها وتداولها عملاً تنافسياً حراً وعريضاً، وأن يتراحم عليها بالتالى من يريدون الظفر بها، فلا يكون انتقالهم عملية حكمية، بل تفضيلاً واعياً بصيراً.

ثالثاً: علو القانون على السلطة بكل تنظيماتها

٤٤- وفى إطار هذه المفاهيم، صار لازماً أن يطو القانون على السلطة بكل تنظيماتها، فلا يكون عدوانها على حقوق مواطنيها بغير جزاء، ولا مقاومة لتحرفها تمرداً غير مقبول، ولا تنظيماً لشئونهم عملاً قسرياً يحملون عليه حملاً.

وإنما نرعى السلطة حدودها لضمان مشروعيتها، فلا تكون حركتها بعيداً عن النظم القانونية التى توجهها. بل تعمل فى إطارها وفق قيم الجماعة، وبما يصون مبادئها، وينتدج تحتها ضرورة أن تتوافق هذه النظم مع الدستور باعتبارها وثيقة تقدمية، يرتبط إنفاذها بصرامة تطبيقها على ضوء أوضاع متغيرة بطبيعتها.

وذلك مهمة تتولاها المحكمة الدستورية العليا في مصر التي لا يجوز أن يكون موقفها من حماية نصوص الدستور متراجعا، بل مؤكدا عزمها على حراستها، ومنبعا عن ردها لكل صور العدوان على كل حق أو حرية كفلها الدستور، فلا تكون رقابتها على الشرعية الدستورية غير إدراك لمتطلباتها.

رابعاً: شرعية السلطة نفترض تدلولها والقبول بها بالطرق الديمقراطية

٤٥- ولا تزال شرعية السلطة بعيدة عن أن تكون إرثاً أو تعاقباً زمنياً متصلة حلقاته إلى ما لا نهاية. وينافيا كذلك أن تكون خطوة بالغة في مستتقع أسن.

كذلك فإن لتنازع السلطة بالقوة لا يبرر ممارستها. وفرضها لإرانتها عنوة لا يوثق صلتها بمواطنيها.

واحتيازها لمصالحها الضيقة أو خروجها عن حدود التفويض المخول لها، يقوضها، ويمهد لزوالها.

ذلك إن ما يؤسسها ويدعو إلى احترامها، هو القبول العام بها. وما يطورها هو تنظيمها ليهيكلها بصورة مقننة، واحتفاظها بأمال مواطنيها وتطلعاتهم.

وصح ما قرره المحكمة الدستورية العليا باطراد في أحكامها من أن مبدأ الخضوع للقانون، هو ركيزة الدولة القانونية وأساس بنيانها، وأن مؤداه أن تنقيد السلطان التنفيذي والتشريعي بالقواعد القانونية التي تلوهما، والتي يتحدد مضمونها على ضوء المقاييس التي التزمتها الدول الديمقراطية باطراد في مجتمعاتها، واتخذتها طرائق لحياتها، ونهجا لأشكال حركتها، ومظاهر سلوكها.

خامساً: يحدد الدستور لكل سلطة ولايتها وطوقها

٤٦- ويذا واضحاً للأذهان أن الدستور وثيقة مدونة تطو بأحكامها على القواعد القانونية جميعها، وأنها تحدد لكل سلطة صلاحياتها، وتطوقها في الوقت ذاته *Conferred and circumscribed competence* وأن الأصل هو أن تبشر جهة الرقابة على الشرعية الدستورية، ولايتها في شأن النصوص القانونية جميعها، وإلا جاز القول بوجود مناطق من الدستور على الجهة القضائية أن تفض عنها أعينها.

ومما يعزز قاعدة الخضوع للقانون، أن الأصل في الأفرع التي تنقسم السلطة، أنها متكافئة فيما بينها، وأن كلا منها يقوم بوظيفته في الحدود التي نص عليها الدستور، فلا ينتقل امتيازاً ثابتاً لفرع آخر، ولا يباشر مظاهر سلطته إلا على ضوء ضوابطها، كي يكون خضوعها للقانون، نائياً انحرافاً، حائلاً دون تحكمها.

كذلك فإن نزول الدولة -باعتبارها شخصاً قانونياً- على القواعد المقيدة لسلطتها، يوجد بين الفرقاء داخل الوسط الاجتماعي، ويحول دون تفاقم صور الصراع بين بعضهم البعض، ويكفل شكلاً لمصالحة بينها وبين مواطنيها، وعلى الأكل في مجال دعمها لحقوقهم وحررياتهم والعمل على حمايتهم.

سادساً: خضوع السلطة للقانون لا ينال استقرارها

٤٧- كذلك لا ينالض خضوع السلطة للقانون، ولجبا في أن تحفظ وجودها وأن تكفل وحتها واستقرار نظامها، وأن تحقق للجماعة تماسكها بما يؤكد مفهوم التضامن الاجتماعي بين أبنائها الذين تتصاعد احتياجاتهم بأفراد في محيط الجماعة، ووفق قيمها.

شأن خضوع الدولة للقانون، شأن خضوع غيرها من أشخاص القانون لأحكامه، وإلا كان الجزء قرين خروجها على نواحيه وأوامره، مما جعل البعض يقابل بين خضوع الدولة للقانون -من جهة، وبين تقييدها لسلطاتها بنفسها من خلال القوانين التي تصدر عنها، والتي لا تبلور نزواتها وميلها إلى التسلط من جهة ثانية. *La theorie de l'autolimitation*.

سابعاً: الفصل بين شخصية السلطة والخضوع للقانون

٤٨- وبظل صحيحاً قانوناً، أن شخصية السلطة من ناحية، وخضوع من يباشرها للقانون من جهة ثانية، أمران متماثلان. ذلك أن كل قابض على السلطة، لا يباشرها إلا نيابة عن الجماعة، ولصالحها، وعلى ضوء قيمها^(١).

وفى هذه المنطقة تتحقق جهة الرقابة على الدستورية من مباشرة الاختصاص فى حدوده، بعد تثبتها من وجوده.

وفى هذا المقام، ينبغي التمييز فى مجال تفسير الدستور، بين تفسير نهائى يتخذ لجهة الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية من جهة؛ وبين تفسير مبدئى تتولاه من جهة ثانية الأفرع التى تتوزع السلطة عليها -فى إطار من الاحترام المتبادل فيما بينهما- كى يحدد كل منها نطاق ولايته على ضوء فهمه لنصوص الدستور التى ترمم تخومها^(٢).

In the performance of assigned constitutional duties, each branch of the government must initially interpret the constitution, and the interpretation of its powers by any branch, is due great respect from the others.

ثامناً: بين الخضوع للقانون والسلطة التقديرية للمشرع

٤٩- ولا تتناقض السلطة التقديرية -والأصل فيها هو الإطلاق- خضوع الدولة للقانون بمسا يفرضه عليها من قواعد تطوها.

ذلك إن السلطة التقديرية -رسواً بأشرتها السلطة التشريعية أو التنفيذية- هى فى حقيقتها موازنة بين البدائل التى تتزاحم فيما بينها لتنظيم الموضوع الواحد، توطئة لاختيار أفضلها تنقيداً للحرية، وأقربها اتصالاً بالأغراض التى يراد تحقيقها، وأدخلها لحكم العلاقة القانونية المعنىة، وبافتراض مشروعية هذه البدائل جميعها فى مضمونها وغاياتها.

(١) دستورية عليا -القضية رقم ٢٢ لسنة ٨ قضائية- "دستورية" جلسة ٤ يناير ١٩٩٢ -قاعدة رقم ١٤- ص ٨٩ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

(٢) United States V. Nixon 418. U.S. 683, (1974).

ولا كذلك أن يتقيد الدستور السلطة التقديرية في بعض جوانبها، إذ يحيلها الدستور فيما تعلق به التقيد من صور اختصاصها، إلى سلطة مقيدة.

وفي ذلك تقرر المحكمة الدستورية العليا بأن: "السلطة التقديرية التي يملكها المشرع في موضوع تنظيم الحقوق، وإن كان الأصل هو إطلاقها، إلا أن القيود التي يفرضها الدستور على هذه السلطة، هي التي تبين تخوم الدائرة التي تصون الحقوق التي ضمنها الدستور، فلا يكون اقتحامها إلا عدوانا على هذه الحقوق مجالبا حدود تنظيمها، ومنتهيا إلى مصادرتها أو تقييدها^(١)".

بما مؤداه أن السلطة التقديرية لا يجوز أن تختلط بالسلطة التحكيمية. ذلك أن التقدير ليس استهواء أو تشهيا، وإلا صار انحرافا.

واتصال التقدير بموضوع معين، مقتضاه ألا يكون دفرا في الفراغ. وتوخيه تحقيق أغراض بنواتها، يفترض ألا يكون التقدير مفتكا عنها.

ومن ثم تقوم علاقة منطقية بين النصوص القانونية التي صاغها المشرع من جهة، وبين أهدافها من جهة ثانية. ذلك إن هذه النصوص تعتبر مجرد وسائل اختارها المشرع لتحقيق الأغراض التي توخاها من تنظيم موضوع معين.

فإذا لم تكن صلة منطقية بين النصوص القانونية، والأغراض التي توختها، صار التنظيم التشريعي مغالفا للدستور^(٢).

وأساس ذلك، أن تنظيم المشرع للحقوق غير مقصود لأغراض نظرية، بل يتغيا تحقيق مقاصد بنواتها حرص المشرع على بلوغها من خلال النصوص القانونية التي صاغها.

(١) دستورية عليا - القضية رقم ٣٠ لسنة ١٦ قضائية دستورية - جلسة ٦ أبريل ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٣٣ - ص ٥٥١ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها. كذلك القضية رقم ٩ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" - جلسة ١٩٩٥/٨/٥ - قاعدة رقم ٧ ص ١٠٦ وما بعدها من هذا الجزء.

(٢) دستورية عليا - القضية رقم ٨ لسنة ١٦ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٥/٨/٥ - قاعدة رقم ٨ - ص ١٣٩ وما بعدها من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

ولأن كل تنظيم يتضمن تقسيماً تشريعياً أو تصنيفاً Legislative classification من خلال الحقوق أو المزايا التي يمنحها لفئة دون أخرى، أو عن طريق الأعباء التي يلقيها على البعض أو التي يتسلمونها، فإن اتصال النصوص القانونية التي يقوم عليها هذا التقسيم التشريعي بأهدافها، ينبغي أن يكون حقيقياً، ومنطقياً، وإلا صار منظوماً على تمييز غير مبرر دستورياً.

ولا كذلك السلطة التحكيمية التي تتلخص بطبيعتها خضوعها للقانون، سواء عند ميلادها أو من خلال مظاهر مباشرتها. إذ تتمحور انفلاتاً من القواعد التي فرضها الدستور في مجال تأسيسها، وعلى صعيد ممارستها.

ثامناً: منفاة الخضوع للقانون للنظم الاستثنائية كأصل عام

٥٠- ويلاحظ أخيراً، أن حقوق الأفراد وحرياتهم لا تصونها قوانين استثنائية لا تقتضيها الضرورة في أعق ملاحها. كذلك التي تعبر السلطة بها عن ميلها إلى العدوان أو إلى التسلط والاستعلاء. ذلك أن هذه القوانين تتمحور غلوا في مجال القيود التي تفرضها على حقوق الأفراد وحرياتهم. وتقوم على تطبيقها كذلك هيئة استثنائية سواء في تشكيلها أو في مضمون القواعد القانونية التي تطبقها، بما يخل بحق المتقاضين في الحصول من قاضيه الطبيعي على الحد الأدنى من ضماناتهم التي يكفلها الدستور والقانون.

عاشراً: فرائض مبدأ الخضوع للقانون

٥١- وعلى ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، يفترض مبدأ الخضوع للقانون:

أولاً: أن يكون للحقوق عينها قواعد موحدة سواء في مجال طلبها أو الدفاع عنها واقتضاءها، أو على صعيد الطعن في الأحكام التي تتعلق بها. ذلك أن الناس لا يتميزون فيما بينهم في مجال فرضهم في النفاذ إلى قاضيهم الطبيعي؛ ولا في مضمون القواعد الإجرائية والموضوعية التي تحكم الخصومة القضائية عيها؛ ولا في فعالية ضمانات الدفاع للحقوق ذاتها التي يدعونها؛ ولا في اقتضاءها وفق مقاييس موحدة عند توافر شروط طلبها؛ ولا في طرق الطعن التي تنتظمها^(١).

(١) دستورية عليا - القضية رقم ٩ لسنة ١٦ قضائية - دستورية - جلسة ١٩٩٥/٨/٥ - قاعدة رقم ٧ - ص ١٠٧ وما بعدها من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

ثانياً: أن تكون القيود التي تفرضها القوانين الجزائية على الحرية الشخصية، واقعة في حدود ضيقة، ليبلغ اليقين بها حداً يعصمها من كل جدل حول دلالتها Legal Certainty، وحتى لا يكون تطبيق رجال السلطة لها، انتقائياً قائماً على معايير شخصية تغلظها الأهواء، وتقال من الأبرياء^(١).

ثالثاً: أن يرتبط نفاذ القاعدة القانونية في حق المخاطبين بها، بإعلانها من خلال نشرها لضمان ذبوع أحكامها، وامتناع القول بالجهل بها. فلا يكون نشرها إلا كغلا وقوفهم على ماهيتها ونطاقها، حائلا دون تتصلهم منها، ولو لم يكن علمهم بها يقيناً، أو كان إدراكهم لمضمونها مشكوكاً فيه.

ذلك أن حملهم قبل نشرها على النزول عليها -رغم من الأغيار في مجال تطبيقها- إخلال بحرياتهم وبحقوقهم التي كفلها الدستور، دون تقيد بالوسائل القانونية السلمية التي حدد الدستور تخومها وفصل أوضاعها، والتي يندرج تحتها أن القاعدة القانونية التي لا تنتشر، لا توفر إخطاراً كافياً بمضمونها، ولا بشروط تطبيقها. ولا يجوز التخلل بها -بعد زوال مقوماتها- لتتظلم حقوق المواطنين أو حرياتهم.

رابعاً: أن كل قاعدة قانونية لا تكتمل في شأنها الأوضاع الشكلية التي تتطلبها الدستور فيها، كذلك المتعلقة باقتراحها أو بإقرارها، أو بإصدارها، أو بنشرها في الجريدة الرسمية؛ لا يستقيم بنيتها، وتعامل بالتالي كالعدم سواء بمواء.

والقول بأن القواعد القانونية التي لا نفاذ لها، لا تضر بأحد لامتناع تطبيقها، مردود، بأن الرقابة على الشرعية الدستورية، تستهضئ تلك النصوص التي جرى تطبيقها في شأن المخاطبين بها، سواء قارنتها عندئذ أو زليلتها قوة نفاذها، إذ يحثير إخضاعهم لها، تخلصاً فعلياً Actual Interference في شؤونهم، ملحقاً ضرراً بلدياً أو محتثلاً بمصالحهم، فلا تكون الأضرار التي أحدثتها تصوراً نظرياً.

(١) "دستورية عليا" - القضية رقم ٢٠ لسنة ١٥ قضائية دستورية - جلسة أول أكتوبر ١٩٩٤ - القاعدة رقم ٢٨ -

من ٣٥٨ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

خامساً: كلما ارتبط تجريم أفعال بذواتها بوقوعها في مكان معين، تحين على المشرع أن يبين أوصافه وحدوده، بصورة جلية لا خفاء فيها، وإلا كان مجهلاً بنطاق الدائرة التي لا يتصور وقوع الأفعال التي أنشأها فيما وراء حدودها الخارجية^(١).

سادساً: كذلك فإن ربط الأغراض التي يراد تحقيقها، بالوسائط إليها An end - means test يعتبر أحد العناصر الجوهرية لخضوع الدولة للقانون.

وعلى ضوء هذه القاعدة، لا تنتظر جهة الرقابة على الدستورية إلى نصوص الدستور في ذاتها، ولكنها تجيل بصرها في أمر خارج عنها، هو ما إذا كانت القيود التي فرضتها السلطة التشريعية على الحقوق التي كفلها الدستور، ترقح محتواها، فلا تتناسبها، خاصة حين تروى الأعباء التي تفرضها النصوص القانونية في شأن حقوق الأفراد وحررياتهم، على الثمار التي تريد السلطة التشريعية أن تحصل عليها من وراء تنظيمها لها.

سابعاً: ويفترض الخضوع للقانون كذلك، وحدة البنيان الموضوعي للقيم A unified structure of substantive values وعلى الأخص تلك التي تتعلق بتحقيق ديموقراطية برلمانية حرة وتمثيلية، تعزما حقوق الأفراد وحررياتهم التي أدرجوها في الدستور.

وتتأتى موضوعية القيم الكامنة وراء الحقوق التي كفلها الدستور، في أن لكل منها وجوداً واقعياً في ظل أحكامه، فلا تعتبر مجرد قيم فلسفية، ولكنها تعيد كل سلطة وتزعمها بالنزول عليها في إطار عناصر نظامها القانوني ومفرداته.

فحق الاجتماع، والحق في الملكية وحرية التعبير، وحق الشخص في اختيار الحرفة التي يريد امتنانها، تقارنها مجموعة من القيم تعتبر غاية نهائية لهذه الحقوق، فلا يجوز الإخلال بها.

كذلك فإن الحق في صحافة متحررة من القيود التي تقوض استقلالها، لا يحول دون تنظيمها، لضمان القيم الموضوعية للجماعة في الديموقراطية والحرية، ومن بينها ألا تكون الصحافة أسيرة مصالح قوية تهيمن عليها وتوجهها.

(١) لكل محمية بحرية -بالضرورة- حيز من المياه البحرية يكون محداً لنطاق الدائرة التي لا يتصور أن تقع الأفعال التي أنشأها المشرع فيما وراءها. فإذا لم يبين المشرع أصلاً حدود المحمية البحرية، أو أشار إليها بصورة إجمالية ثم أغفل نشر الخريطة التي تبين حدود المحمية في الجريدة الرسمية، فإن خاصية اليقين التي تهيمن على التجريم تكون منقبة، بما يناقض الخضوع للقانون، ويخل بالحرية الشخصية من خلال قيود غير مبررة تتل من جوهرها -الحكم السابق- ص ٣٣٧ - ٣٧٩ من الجزء السابع.

يبد أن موضوعية للقيم، لا تعنى أن تعزل جهة الرقابة على الشرعية الدستورية، العناصر السياسية للقيم عن متطلباتها الواقعية. بل تتحدد هذه القيم على ضوء نظرة شاملة تحيط بكل العناصر التي كونتها، وعلى الأخص في محيط الرقابة على الدستورية التي لا انفصل فيها القانون عن السياسية، بل يكون تدخلهما تعبيراً عن جوهر هذه الرقابة وحققها. وموضوعية القيم الكاملة وراء نصوص الدستور، هي التي تعطى الحقوق التي كفلها ضماناتها العملية وتقويها.

ذلك أن هذه للقيم، هي التي تحكم للنظام القانوني في مجموع مكوناته، وتؤثر بالتالي في القانونيين العام والخاص، وتوحد تطبيقاتهما في كل ما يتصل بالأغراض النهائية التي تتوخاها الحقوق الأساسية التي ضمنها الدستور Objective underlying guaranteed basic rights.

كذلك فإن موضوعية القيم التي احتضنها الدستور، هي التي تظهر أحكامه مما يكون قد شأبها من غموض. ذلك أن هذه القيم هي التي تحدد من منظور اجتماعي- ما قصده الدستور بالحق أو الحرية محل الحماية^(١).

حادى عشر: مبدأ الخضوع للقانون في الدول الفيدرالية

٥٢- وفي الدول الفيدرالية، يقوم مبدأ الخضوع للقانون على صون مجموعة من القيم التي يمكن استخلاصها من نصوص الدستور الفيدرالي، من بينها ضمان وحدة الدولة الفيدرالية، وتكامل إقليمها، والتوفيق بين مصالحها ومصالح ولاياتها The principle of federal comity؛ وضمان نظامها

(١) يلاحظ أن فهم جهة الرقابة على الدستورية، للقيم التي يحتضنها الدستور، إما أن يتم على ضوء نظرة تحريرية Liberal theory تأخذ في اعتبارها الحرية الاقتصادية والحق في تقرير المصير، وتؤكد الطبيعة السلبية لحقوق الفرد في مواجهة الدولة، أو نظرة تربط حقوق الفرد بالتجمعات المختلفة، كالجماعات الدينية. ووسائل الأعلام ومراكز البحث العلمي وعلاقات الزواج والأسرة Institutional theory. أو على ضوء نظرة قوامها أن لهذه القيم خصائصها الذاتية النابعة من كرامة الإنسان والمتولدة عن ملامح النفس البشرية وطبيعتها Value - oriented theory.

وقد ينظر إلى هذه القيم على ضوء ما يلائم بعض الحقوق من ملامح سياسية ذات طبيعة عرضية كالحق في حرية التعبير والاجتماع، فضلاً عن الدور الذي تلعبه الانتخابات والأحزاب السياسية Democratic theory. ولخبراً فإن النظرة الاجتماعية لهذه القيم Social theory تركز على أهمية العدالة الاجتماعية والحقوق للقضية والأسر الاجتماعية. وعادة لا تعد جهة الرقابة على الدستور في بحثها عن القيم الكاملة وراء نصوص الدستور، بنظرية دون أخرى، ولكنها تعمل على التوفيق بين عناصرها وتزيل التوتر بينها قدر الإمكان.

الديموقراطي الحر Free liberal democratic order؛ وإسهام أحزابها السياسية فى تكوين الإرادة السياسية لشعبها؛ وامتناع تعديل نصوص الدستور الفيدرالى التى حظر تعديلها Unconstitutional constitutional amendment؛ ومعاملة نصوص الدستور الفيدرالى باعتبارها مترابطة فيما بينها؛ The principle of the constitution's unity وتفعيلها للحصول على أقصى نواتجها؛ optimal effect، فلا يقع تنازع فى القيم على صعيد الدولة الفيدرالية فى مجموع مكوناتها، ولا تحبط إحداها أغراضا لغيرها.

(١٤)

بين تخرج قواعد الدستور وتساويها
أولاً: نصوص الدستور لا تخرج فيها

٥٣- لقواعد الدستور جميعها مرتبة واحدة، فلا ينتظمها تدرج هرمي يقم بعضها فوق بعض.

وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا:

<>الأصل في الحقوق التي كفلها الدستور أنها لا تمتاز فيما بينها، ولا ينتظمها تدرج هرمي يجعل بعضها أقل شأنًا من غيرها أو في مرتبة أدنى منها، بل تتكافأ في أن لكل منها مجالاً حيويًا لا يجوز التخلله بالقيد الذي تفرضها النصوص التشريعية. ويتحدد هذا المجال بالنسبة إلى الحقوق التي نص عليها الدستور في صلبه، على ضوء طبيعة كل حق منها؛ وبمراعاة الأغراض النهائية التي قصد الدستور إلى تحقيقها من وراء إقراره؛ وفي إطار الرابطة الحتمية التي تقوم بين هذا الحق وغيره من الحقوق التي كفلها الدستور، باعتباره مدخلا إليها، أو لازما لصونها>>^(١).

ثانياً: ديباجة الدستور وقيمتها

٥٤- وشأن ديباجة الدستور، شأن القواعد المنصوص عليها في صلبه، كلما حوت هذه الديباجة قواعد من طبيعة دستورية. ولئن كان البعض يميز في ديباجة الدستور بين عباراتها الغامضة التي لا يجوز التحويل عليها من جهة، وبين ألفاظها الواضحة التي يمكن ضبط معانيها من جهة ثانية؛ إلا أن ما ينبغي للتركيز عليه في ديباجة الدستور، ليس غموض معانيها أو وضوحها، وإنما للقواعد القانونية التي تنشئ هذه الديباجة بها.

فكلما تعذر علينا أن نستنبط من هذه الديباجة -حتى في أجزائها الواضحة معانيها- قاعدة قانونية لها خصائص القواعد الدستورية وملامحها، فإن هذه الأجزاء تدعم قيمتها الدستورية، ولا تزيد

(١) دستورية عليا -القضية رقم ٦ لسنة ١٣ قضائية "دستورية" جلسة ١٦ مايو ١٩٩٢ قاعدة رقم ٣٧ ص ٣٤٤ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

عباراتها عن أن تكون سردا لحقائق تاريخية، أو لمراحل من نضال الجماعة أو لأطوار من التطور بلغتها أو آمال أرجوها وتخطط لها^(١).

ثالثا: الوثائق ذات الطبيعة الدستورية وقيمتها

٥٥- وقد تكون بعض الوثائق ذات الطبيعة الدستورية، سبق في وجودها من الدستور. وقد تعتمد هذه الوثائق وتتوسع، ويزداد ثراؤها تبعاً لاختلافها في المسائل التي تنظمها واتساع أفاقها وتعدد جوانبها، وتعلق بعضها بالحقوق السياسية والمدنية، وبعضها الآخر بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية أو بمزيج منها. ومن ثم تشكل هذه الوثائق -في مجموع مفرداتها- روافد متكفلة لصورة هذه الحقوق جميعها.

وكثيرا ما يؤثر الجدل حول أهمية هذه الوثائق في علاقتها ببعضها، ودرجة الحماية التي ينبغي أن توفرها لها، وعمّا إذا كان قدم بعضها يسوغ إطرلحها أو التقليل من أهميتها، أو تقديم غيرها عليها.

وتظهر حدة هذه المشكلة، إذا كانت جهة الرقابة على الشرعية الدستورية لا تحتكم في مجال فصلها في دستورية القوانين -إلى نصوص الدستور وحدها، بل تضم إليها وثائق أخرى لها طبيعة دستورية، وتشكل في مجموعها كتلة واحدة تكون معانيها غير متولقة فيما بينها، بما لا يوحد بين أجزائها، بل يقيم بعض أشكال التعارض فيما بينها، وعلى الأخص إذا صدرت هذه الوثائق في أزمان مختلفة تتباين ظروفها، وكان لها من تحدها واتساع أفاقها، ما ينافي تلاقيها فيما بينها. لاسيما وأن الآراء الفلسفية التي أوحىها، كثيرا ما تتنافر، فلا تصدر هذه الوثائق عن مفاهيم موحدة تجمعها، وتتحدد معانيها على ضوءها.

وقد يحيل الدستور القائم إلى هذه الوثائق كلها، بنص صريح فيه، كافلا بذلك تماويلها فيما بينها.

(١) فما تنص عليه بدياجة الدستور القائم في مصر من أن شعب مصر العظيم يحمل إلى جانب أمله التاريخ، أهدافا عظيمة للحاضر والمستقبل بنورها للنضال العظيم والشاق؛ لا ييلور -مع وضوح هذه الجارة- قاعدة قانونية يمكن استخلاصها منها. ولا كذلك ما جاء في هذه الديباجة من أن سيادة القانون ليست ضمانا مطلوبا لحرية الفرد، ولكنها الأساس الوحيد لمشروعية السلطة في نفس الوقت. ذلك أن مفاد هذه الجارة، أن سيادة القانون هي -التي تضمن الحرية الفردية، وأن السلطة لا تعتبر استيلا لصاحبها يقتض عليها بالقوة، وإنما يمارسها وفق القانون.

وكد يصدر في شأن حقوق الإنسان وحرية، إعلان أو أكثر يكون منفصلاً عن الدستور، موعلاً في القدم؛ أو حديثاً، مولكاً لحقائق العصر أو متخطفاً عنها.

وكد تتعارض الوثائق الدستورية فيما بينها بالنظر إلى اختلافها في الأفكار الفلسفية التي وجهتها. ذلك أن حقوق الأفراد وحريةهم لا تجمعها دوماً نظرة واحدة، ولا تخالطها الأفكار عينها، بل لكل منها وجهتها.

فمن وثائق إعلان الحقوق، ما يتعامل مع حرية التعبير وحرية الابتداع وحرية التنقل، باعتبارها مقررّة أصلاً لمصلحة ذويها، فلا يتدخل المشرع لتنظيمها إلا في أضيق الحدود، سواء لضمان انتفاع أصحابها بها بطريقة أفضل، ولحماية استقلالهم فيما يقررونه بشأنها؛ أو ليوافق بين مباشرتها من جهة، ووجود الجماعة التي يعيشونها من جهة ثانية.

وكد تنظر بعض الوثائق الدستورية إلى الحق في الصحة والحق في التعليم والحق للتضامن من زاوية اجتماعية، فلا تكتفها الدولة لمصلحة الفرد وحده استقلالاً عن غيره، وإنما تضمنها لمصلحة مجموع من الأفراد يشكلون مجتمعا^(١).

ولا زال التعارض بين الوثائق فيما بينها، وكذلك فيما بين أجزاء الوثيقة الواحدة، حقيقة واقعة لا مجال لإكثارها.

فالدستور الفرنسي لا يتضمن بين نصوصه، مبدأ السير المعرّد للمرافق العامة بما يكفل انتظامها. وإنما يستند هذا المبدأ، إلى القواعد الرئيسية التي أقرّها القوانين المعمول بها في الجمهورية، والتي تشكل جزءاً من رزمة الدستورية التي يحكم إليها المجلس الدستوري الفرنسي عند الفصل في دستورية القوانين قبل إصدارها.

(١) فإعلان الحقوق الفرنسي لعام ١٧٨٩ يكشف عن طبيعة الفردية مؤسساً ديموقراطية سياسية، تدبرها الدولة في أضيق الحدود. ولا كذلك نياجة دستور ١٩٦٤ التي تبلور الطبيعة الجماعية لحقوق الأفراد وحريةهم، وتقيم من خلال النصوص التي تنظمها، ديموقراطية اشتراكية توجهها الدولة.

ومن المحقق، فإن مبدأ السير المطرد للمرافق العامة، ينافيه انقطاع العمال عن العمل من خلال إضرابهم. كذلك فإن لكل من الحرية الفردية والحق في التكتل قيمة دستورية قد يفدها -إلى حد كبير- ما تراه الدولة ضروريا من التدابير لتحقيق أغراض تتصل بالخير العام.

وبالمثل، فإن مبدأ الحرية الشخصية في تحديد الأجر، يناقض حق النقابة وحريتها في العمل من أجل صالح العمال المنضمين إليها من خلال فرضها شروط عمل أفضل، ومن بينها الأجر الملائم.

٥٦- ولئن جاز القول بأن التوفيق بين نصوص الوثيقة الواحدة، قد يزيل بعض مظاهر تناقض أحكامها، إلا أن صوراً أخرى من التعارض في ذات الوثيقة، قد تستعصى على التوفيق كحق الدولة في احتكار بعض وسائل الأعلام باعتباره تقيض التعددية.

ويظل لجهة الرقابة على الشرعية للدستورية دوراً فاعلاً وعريضاً في مسعيها للمواءمة بين الوثائق الدستورية التي تتخذها مرجعاً لها، عند الفصل في دستورية النصوص القانونية.

ويزداد دورها أهمية فيما غمض من نصوص هذه الوثائق، وضرورة تجليتها من خلال نظرة شاملة تحيط بها في مجموع أحكامها، على أن تستخلص جهة الرقابة على الدستورية، من هذه الوثائق، القواعد الدستورية بطبيعتها ولو لم تكن متفرعة عن أصل ينتجها- ثم ترصد أغراضها النهائية، لتقيم بنائها بصورة أكثر تماسكاً.

والأولوية التي يعطيها نفر من الفقهاء لبعض الوثائق الدستورية، أو تفضيلهم بعضها على بعض في مجال موازنتهم بينها، لا تحسم ما يدعونه من تدرج هذه الوثائق من جهة ترتيبها فيما بينها، ولا تزيد عن وجهة نظر شخصية يقولون بها^(١).

(١) يقول François Goguel وهو عضو قديم في المجلس الدستوري الفرنسي جان المبادئ السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تتطلبها بوجه خاص أوضاع العصر، والتي تشير إليها ديباجة دستور ١٩٤٦ لا تحوز ذات القيمة الدستورية التي تتمتع بها الحقوق المنصوص عليها في إعلان الحقوق لعام ١٧٨٩. ذلك أن هذه الحقوق مطلقة في طبيعتها، وترتبط بالإنسان بوصفه كائناً بشرياً، بغض النظر عن زمن ومكان وجوده. أما المبادئ المشار إليها في ديباجة دستور ١٩٤٦، فلها تتمحض عن حقوق نسبية، وترتبط بمجتمع محدد قائم في لحظة زمنية معينة.

François Goguel, *Objet et portée de la protection des droits fondamentaux*, in *Cours constitutionnelles européennes et droits fondamentaux*, Economica, 1982, p.236.

رابعاً: صدور الوثائق للقانونية الدستورية في أزمنة مختلفة لا ينفي تضافرها

٥٧- فالوثائق الدستورية تتضافر مع بعضها، وليس لإحداها مركز قانوني خاص بها يقدمها على غيرها. بل يكون تساويها هو الأصل الذي يحكمها، وعلى الأخص إذا أقرتها حتى مجموعها- جهة واحدة؛ وكان تأسيسها لها قد تم وفق قواعد موحدة التزمها.

بما مؤده أن تعدد الوثائق الدستورية وتنوعها، لا يقدم بعضها على بعض، ولا يحصل دون تجانسها في عموم توجهاتها وتطبيقاتها، ولا يمنع من العمل على التوفيق بين أجزائها من خلال تعديل الوحدة المضوية التي تجمعها.

خامساً: تنوع الوثائق الدستورية لا يجعل ألقها منسوخاً بألقها

٥٨- على أن تعدد الوثائق الدستورية وتنوعها في البلد الواحد، لا يجوز أن يفسر على أن ألقها صار منسوخاً بألقها بقدر ما بينهما من تعارض، La regle lex posterior ذلك أن صدور هذه الوثائق في أزمنة مختلفة، لا يفيد أن القديم منها يبلور أفكاراً بالية عتيقة لها من قدمها ما يسوغ تجاوزها، وإيدال غيرها بها، ولا يجعل كذلك للوثائق القديمة أهمية محدودة في علاقتها بالوثائق اللاحقة عليها. وبظل هذا النظر صحيحاً ولو كانت الوثائق الأحدث، أكثر اقتراباً من جهة مضمونها- من حقائق العصر، لتكون لها عندئذ -وفق ما يراه البعض- القيمة الدستورية الكاملة Pleine Valeur Constitutionnelle التي لا تتوازن معها الوثائق القديمة، بل تكون دونها. وهو أمر منقذ، ذلك أن إعطاء بعض الوثائق الدستورية قيمة دستورية كاملة، مؤده -بمفهوم المخالفة A contrario- أن سواها لئل قيمة منها، وهو ما يفيد علو بعض الوثائق على بعض، وتكرجها فيما بينها، وهو نظر غير صحيح لأمرين:

أولهما: أن دستور الدولة قد يدمج في ديباجته، كل الوثائق السابقة على إقراره، أيا كان تاريخ اعتماد كل منها. فلا يكون لتألقها في الزمان من أثر على قيمتها الدستورية، بل تتعاون هذه الوثائق جميعها فيما بينها، لتقدم إلى جهة الرقابة على الدستورية الطول الملائمة للفصل في المسائل للدستورية المعروضة عليها.

ثانيهما: أن تعاون هذه الوثائق على النحو المتقدم، مؤده تكملها فيما بينها، فلا يكون بعضها لبعض إلا ظهيراً، خاصة وأن اتصال بعض الوثائق الدستورية بحقائق نلمسها اليوم في الحياة، وإن

جعلها من زاوية واقعية أكثر اقترابا من المفاهيم المعاصرة؛ إلا أنه من ناحية قانونية، ليس ثمة قاعدة دستورية تعتبر أكثر دستورية Plus constitutionnel من قاعدة أخرى تماثلها في طبيعتها وخصائصها.

ولا بالتالي يجوز لجهة الرقابة على الدستورية أن تقاضل بينها، إلا بقدر انتقاء القاعدة الدستورية التي تراها أكثر اتصالا بالنزاع المعروض عليها. فلا تكون قراءتها للوثائق الدستورية في مجموعها، تغليباً لبعض قواعدها على بعض. بل بقصد اختيار أنسبها لحكم العلاقة القانونية المعنية.

٥٩- غير أن بعض الفقهاء يعيم تمييزاً بين الوثائق الدستورية -لا من جهة علاقتها ببعضها- بل من زاوية الحقوق التي تكفلها كلاً منها. ذلك أنهم يقولون إن لبعض الحقوق التي ضمنتها هذه الوثائق، درجة من الحماية أكثر من غيرها.

وهي بعد حماية تتحدد على ضوء مضمون الحق، ودوره في الجماعة من جهة تطويرها وتعميق مقوماتها.

يبد أن وجهة النظر هذه يحضنها أن هؤلاء الفقهاء أنفسهم لا يتفقون فيما بينهم على قائمة الحقوق التي يدعون تمتعها بحماية دستورية أكبر من غيرها. فمهم من يقدم الحرية الفردية وحرية التعبير وحرية العقيدة وحرية الصحافة، على سواها^(١).

ويظهر آخرون من بينهم، للحرية الفردية وحرية العقيدة وحرية الاجتماع والحق في التعليم^(٢).

وينحاز نفر منهم إلى مجموع الحقوق الطبيعية التي لا تتقادم، والمقررة لكل فرد باعتباره إنساناً، ويندرج تحتها الحق في الحرية، وفي الملكية، والأمن، ومقاومة أشكال الاضطهاد على تباينها^(٣).

واختلافهم المتقدم في شأن أنواع الحقوق الأكثر أهمية من غيرها، والأجدر بالحماية الدستورية من سواها، يحمل وجهة نظر شخصية تقوض الضوابط الموضوعية للنظرية التي يقولون

(١) Bruno Genevois. la marque des idées et des principes de 1789 dans la jurisprudence du Conseil d'Etat et du Conseil Constitutionnel. E.D.C.E 1988,p.181.

(٢) Louis Favoreu, les libertés protégées par le conseil constitutionnel, in conseil constitutionnel, court européenne des droit de l'homme.1990,p.33.

(٣) Domonique Turpin, Contentieux constitutionnel. P.U.F 1986. p.86.

بها، والتي لا نقرر قط أن لبعض الحقوق أولوية أولى Premier rang وأن لغيرها مرتبة ثانوية Second rang، ولكنها تتل كذاك من صحيح العلاقة بين الوثائق الدستورية بعضها البعض.

ذلك أن تركيز المدافعين عن هذه النظرية، على قوائم الحقوق التي تتضمنها الوثائق الدستورية، والتي يرونها أكثر أهمية من غيرها، يقدم مآلاً بعض هذه الوثائق على سواها. وليس ذلك إلا ترتيباً يقوم على تدرج تلك الوثائق فيما بينها.

ولئن جاز القول بأن جهة الرقابة على الدستورية تحنكم أحياناً إلى بعض الحقوق التي تتضمنها هذه الوثائق دون غيرها، فذلك بوصفها مدعوة إلى الفصل في نزاع معروض عليها يقتضيها أن تجل بصرها في جوانبه المختلفة لتحمل حكمها على أكثر الحقوق اتفاقاً مع طبيعته.

فلا يكون خوضها في نوع من الحقوق دون آخر، تفضيلاً لبعضها على بعض، أو لترتيبها فيما بينها، وإنما هو اختيار منها للقاعدة القانونية الأقرب لتصالاً بالمسائل المطروحة عليها.

وقد تركز جهة الرقابة على الدستورية اهتمامها على مبدأ معين -لا من مفهوم التدرج بين القواعد القانونية- ولكن بوصفه ضماناً مبدئية لتعميق الديمقراطية وبناء أسسها.

وصح بالتالي القول بأنه بغیر التحديد لا نستقيم حرية الصحافة، ولا غيرها من وسائل الإعلام والاتصال، وأن يكون دورها فاعلاً في مجال تطوير مجتمعها وتعميق ثقافتها.

ومن ثم تكون لهذه التعددية La pluralisme قيمة دستورية مطلقة تقتضى حماية أكبر -لا بالنظر إليها في ذاتها- وإنما بوصفها أحد شروط الديمقراطية ودعائمها Le fondement de la démocratie.

الكتاب الأول

الأسس العامة للرقابة على الشرعية الدستورية

الباب الأول

الخطوط الرئيسية للرقابة القضائية على الدستورية

الفصل الأول

الرقابة القضائية على الدستورية: مرجعيتها

٦٠- لا شبهة في أن للرقابة القضائية على الدستورية محاذيرها التي تقتضى أن تنقيد الجهة التي تباشرها بالضوابط المرسومة لها، وأهمها أن تكون نصوص الدستور مرجعها في هذه الرقابة، تعليها على القانون، وتفصل على ضوئها في دستوريته.

ومفترضها أن تقابل جهة الرقابة على الدستورية بين قاعدتين قانونيتين لا تتحدان في مرتبتيهما، لترجح إحداها على ما دونها، بما يكفل السيادة للدستور، ويفرض قواعده على ما سواها من النصوص القانونية -لا لتصحيحها- وإنما من خلال إبطال ما يكون مخالفاً منها للدستور. وهو إبطال يقتضى أن تتخذ السلطة التشريعية من جانبها ما تراه من التدابير الملائمة التي تزيل بها الآثار التي رتبها النصوص الباطلة في شأن من أضيروا من جراء تطبيقها عليهم.

٦١- على أن نصوص الدستور لا تعتبر في بعض الدول، مرجعاً وحيداً للرقابة القضائية على الدستورية. بل تقوم إلى جانبها ديابجته -لا في مجمل عباراتها الجلية منها أو الغامضة- بل فيما يكون من معانيها، وأشباه القاعدة الدستورية التي يمكن استخلاصها منها.

فإذا كانت ديابجة الدستور حتى في ألفاظها الصريحة، وعباراتها القاطعة، لا تنتج قاعدة دستورية في طبيعتها، وكان توليدها منها متعزراً؛ فإن ديابجة الدستور تفقد قيمتها الدستورية بالنسبة إلى أجزائها المرسل، وعباراتها الإنشائية. ولا يجوز بالتالي اعتبارها مرجعاً في مجال الرقابة القضائية على دستورية القوانين.

وقد يقصر الدستور وديابجته، عن تقديم حلول لبعض المسائل الدستورية التي تطرح على جهة الرقابة على الدستورية.

وقد تخرج النصوص القانونية المطعون عليها عن كل علاقة منطقية تسوغها، فلا يكون نبوها عن حقائق العدل وأهياً، بل ظاهراً بالترا.

وفي هذه الفروض وما يشابهها، لا يكون أمام جهة الرقابة على الدستورية إلا أن تُعْمَلْ نظرها في مفاهيم تقدر علوها على الدستور وديباجته، مستوحية منها ما تراه معياراً ملائماً للفصل في دستورية النصوص القانونية المطعون عليها؛ كأن تنظر في المسائل الدستورية المطروحة عليها، على ضوء مفاهيم الحقوق الطبيعية التي لا يمكن النزول عنها، أو تجزئتها، أو التصالح عليها؛ أو بالرجوع إلى القانون المقارن؛ أو إلى القيم التي أُنْبِتَتْها الجماعة ومنحتها لنفسها The given values of the society؛ أو إلى المقاييس المعاصرة التي اتخذتها الجماعة ضوابط لحركتها؛ أو إلى مصلامة للنصوص المطعون عليها للعقل الجمعي وخروجها بالتالي عما يعتبر لا تقاؤ؛ أو إلى قيم الحق والعدل التي لا يجوز تحريفها؛ أو إلى القيم الغائرة في وجدان المواطنين إلى حد اعتبارها من التقاليد التي يصرون عليها لضمان أنماط أفضل من حياتهم؛ أو إلى الحقائق التاريخية التي أنكروها؛ وكان دورها مؤثراً في بنوان الدستور؛ أو إلى دلالة السوابق القضائية فيما بين دول تتقارب ثقافتها وتشترك في اللغة التي يتحدثون بها؛ أو إلى ما يعتبر حقاً وإضافاً لتحديد مفهوم الوسائل القانونية التي ينبغي اتباعها.

٦٢- على أن تلك المفاهيم جميعها، تظل لجهتاً قضائياً يتردد بين الإطلاق والتراجع، بين نقطة الضمير وتهالويه، بين قوة الجهة القضائية التي تباشر الرقابة القضائية على الدستورية أو تفككها وتضالول دورها، بين إرادة تطوير الدستور ومحاذير الخروج عليه، ولو بطريق غير مباشر.

ولم يكن لهذا الاجتهاد -على ضوء طبائع الأشياء- أن يقيم دعائم ثابتة تشق منها، أو تُرد إليها، معايير الرقابة على الدستورية، وتتحدد على ضوئها مرجعيتها.

وزاد من دقة الأمر، أن كثيراً من المسائل الدستورية تتكون من عناصر مركبة، وأن نصوص الدستور الموجزة في جملها، الغامضة في بعض معانيها، القاصرة في تفصيلاتها، لا تصلح لمواجهتها.

ولم يكن هذا القصور بالتالي، ميلوراً مجرد لوضاع نظرية، بل حقائق عملية يتعين مقابلتها بالحلول التي تلائمها.

وكان قصور المعايير التي تعتمد عليها جهة الرقابة على الدستورية في مباشرتها لولايتها، حافظا لجهات الرقابة -أو على الأقل لبعضها- إلى ابتداع معايير مختلفة تنقسم بتتبعها وباتساعها، لتقيم من مجموعها ضوابط متكاملة للشرعية الدستورية، لا تقتصر معاييرها، على الدستور وديباجته، ولكنها تتعداها إلى وثائق تقوم إلى جانبها وتتكامل معها، مكونة من مجموعها كلا غير منقسم.

ولم يكن إسباغ الصفة الدستورية على هذه الوثائق اجتهادا فقهيا أو قضائيا، بل ترديدا لحكم الدستور ذاته بعد أن أضافها في ديباجته، إلى النصوص التي تضمنها.

ومن ثم تكون مرجعيتها في مجال الفصل في المسائل الدستورية، عائدة إلى الدستور، إذ هو الذي أضفى عليها قيمتها الدستورية؛ وجعلها موازية في قوتها للقواعد الواردة فيه؛ وعصمها عن كل جدل يثير شكوكا حولها، بأن جعلها جزءاً لا يتجزأ من أحكامه.

والرجوع إلى الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨، خير دليل على ما تقدم، ذلك أن ديباجته زاحرة بنصوص قانونية أُلحقتها في الدستور بوصفها من مكوناته؛ ومن بينها إعلان الحقوق لعام ١٧٨٩ وديباجة دستور ١٩٤٦.

فقد غرض هذا الإعلان وتلك الديباجة، مع دستور عام ١٩٥٨ وديباجته، فبالتسليم الجاهير جميعها، بمبادئها وقيمها ونصوصها، بلورة من خلال إدماجها في الدستور، تساويها مع نصوصه. فلم يعد طريق الاعتماد على الوثائق المنمجة في الدستور منغلقا، بل مفتوحا أمام المجلس الدستوري الفرنسي، ومتجددا، يحيل إليها كلما حزبه أمر.

وكان منطقيا بالتالي أن يؤكد هذا المجلس للقيمة الدستورية لكل من إعلان الحقوق لعام ١٧٨٩، ولديباجة ١٩٤٦، وكذلك لكافة النصوص التي تحيل إليها ديباجة دستور ١٩٥٨.

وعلى هذا النحو، تكون للدستورية رزمة تشكل الوثائق السابقة على دستور ١٩٥٨ والتي تحيل إليها ديباجته -جانبا من مفرداتها.

بل إنه فضلا عن هذه الوثائق، فإن لوزمة الدستورية أو كتلتها، عناصر أخرى يندرج تحتها:

* المبادئ الرئيسية التي أقرتها القوانين المعمول بها في الجمهورية Les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République، والتي يندرج تحتها: حرية تكوين الجمعيات دون تدخل سابق من أية سلطة^(١)؛ وحرية التعليم^(٢)؛ والحرية الفردية^(٣)؛ وصون حقوق الدفاع^(٤)؛ واستقلال أعضاء هيئة التدريس الجامعي^(٥)؛ واختصاص جهة القضاء الإداري بالفصل في سوء استعمال السلطة الإدارية^(٦)؛ فضلا عن اختصاص السلطة القضائية بالفصل في المسائل المتعلقة بحماية الملكية العقارية^(٧).

ولا شبهة في أن عبارة "القوانين المعمول بها في الجمهورية" تفيد بالضرورة استبعاد القوانين التي كانت سارية في العهود الملكية أو الإمبراطورية، ولو كان لها روح النظم الجمهورية L'esprit Republicain.

ويتعين عند بعض الفقهاء، أن تكون قوانين الجمهورية التي تحيل إليها ديباجة دستور ١٩٤٦ سابقة في صدورها على نفاذ هذه الديباجة^(٨)، وهي نتيجة ينزع فيها فقهاء آخرون، على تقدير أن إسباغ القيمة الدستورية على مبادئ تضمنها قانون ما، منقطع الصلة بما إذا كان هذا القانون قد صدر قبل أو بعد عام ١٩٤٦، وإنما تستخلص جهة الرقابة على الدستورية هذه القيمة من مضمون القواعد التي تضمنها القانون، فلا تتمتع بالقيمة الدستورية، (إلا لأنها تستحق وصفها باعتبارها كذلك)^(٩).

وفي إطار ما تقدم، رفض المجلس الدستوري الفرنسي أن يعتد بواقعة ميلاد الشخص في فرنسا بوصفها، منشئة بذاتها -بوصفة آلية- للحق في الجنسية الفرنسية، ولم يعتبرها بالتالي مبدأ جوهريا أقرته القوانين المعمول بها في الجمهورية. ذلك أن هذه الجنسية لا يجوز منحها إلا لشخص ولد في فرنسا من أجنبي، وكان أبوه كذلك قد ولد فيها.

(١) C.C. 71-44 D.C., 16 Juil. 1971, R.p.29.

(٢) C.C. 77-87 D.C., 23 Nov. 1977, R.p.42.

(٣) C.C. 76-75 D.C., 12 Janv. 1977, R.p.33.

(٤) C.C. 76-70 D.C., Dec. 1976, R.p.39.

(٥) C.C. 83-168 D.C., 20 Janv. 1984, R.p.30.

(٦) C.C. 86-224 D.C., 23 Janv. 1987, R.p.8.

(٧) C.C. 89-256 D.C., 25 Juil. 1989, R.p.53.

(٨) Francois Luchaire, le conseil constitutionnel, Economica, 1980, p. 182.

(٩) Domonique Rousseau, chronique de jurisprudence constitutionnelle 1991-1992 R.D.P. 1993, p.12.

* وتدخل كذلك فى رزمة الدستورية، المبادئ السياسية والاقتصادية والاجتماعية الضرورية بوجه خاص لمواجهة حقائق العصر. وقد عدتها ديباجة دستور ١٩٤٦ التى يحيل دستور ١٩٥٨ إليها، ويترج تحتها مبدأ المساواة بين الجنسين^(١)؛ والحق فى الملجأ أو حق اللجوء السياسى Le droit d'asile^(٢)؛ والحق فى الحصول على عمل^(٣)؛ والحرية النقابية^(٤)؛ وحق الإضراب^(٥)؛ والحق الجماعى للعمال فى تقرير شروط العمل وإدارة مشروعاتهم^(٦)؛ والملكية الجماعية للمرافق العامة الوطنية وللاحتكارات الفعلية أو الوهمية^(٧)؛ ومبدأ تنظيم التعليم العام المجانى والعلمانى^(٨)؛ ومبدأ احترام قواعد القانون العام وقواعد القانون الدولى؛ وعدم جواز استعمال القوة ضد حرية لىم أخرى^(٩)؛ ومبدأ جواز تقييد المبادىء - بشرط للتبادل - فى مجال تنظيم الدفاع عن السلم^(١٠).

وحاصل ما تقدم أن كل المبادئ السياسية والاقتصادية والاجتماعية التى تؤكد حقائق العصر ضرورتها، لها قيمة دستورية تفرض نفسها على المشرع، وإلا كان لجهة الرقابة على الدستورية، أن تصوبه إذا تجاهلها.

٦٣- والمبادئ المتقدمة جميعها ترد فى أصولها إلى النصوص التى تضمنها دستور ١٩٥٨، وإلى إعلان الحقوق لعام ١٧٨٩، وإلى ديباجة دستور ١٩٤٦.

وفىما وراء هذه النصوص، واستقلالاً عنها، يقرر المجلس الدستورى الفرنسى، أن من بين مبادئه وأوائه فى مجال الرقابة على الدستورية، مبادئ ذات قيمة دستورية بالنظر إلى غاياتها Objectives de valeurs constitutionnelle كاحترام حقوق الآخرين وكصون النظام العام أو على ضوء مقتضياتها Exigence constitutionnelle، كالحد من تركيز الصحافة فى يد ولحدة بقصد ضمان التعددية، وكحق المتضررين من ظروفهم الخاصة، فى الحصول على مكان يأويهم.

(1) C.C. 30 decembre 1981, R.p. 41.

(2) C.C. 9 Janvier 1980, R.p. 29.

(3) C.C. 28 mai 1983, R.p. 41.

(4) C.C. 15 Janvier 1975, R.p. 19.

(5) C.C. 23 novembre 1977, R.p. 42.

(6) C.C. 30 decembre 1975, R.p. 26.

(7) C.C. 30 decembre 1976, R.p. 15.

(8) C.C. 25 Juilliet 1989, R.p. 59.

(9) C.C. 27 Juilliet 1982, R.p. 48.

(10) C.C. 90-274 D.C., 22 Mai 1990, R.p. 61.

٦٤- تلك هي رزمة الدستورية التي يحتكم إليها المجلس الدستوري الفرنسي في مجال تقييم دستورية القوانين، وهي بتتبعها تطرق أبوابا عريضة في اتساعها، تنفذ من خلالها جهة الرقابة على الشرعية الدستورية، لتقييم النصوص المطعون عليها من جهة صحتها أو بطلانها.

فلا تكون أبعاد هذه الرقابة محصورة في حدود ضيقة، ولا قاصرة عن مواجهة مسائل دستورية معقدة عناصرها، أو مختلفة مضامينها؛ ولا عاجزة عن الفصل في دستورية نصوص قانونية تتعدد صور العوار التي خالطتها.

وإنما تحيط هذه الرقابة بالمسائل الدستورية في أعقق مشكلاتها، فلا تنحصر آفاقها، وإن تعين ملاحظة ما يأتي:

أولاً: أنه فيما وراء نصوص الدستور، والنصوص التي يحيل إليها، فإن أدوات الرقابة القضائية التي يباشرها المجلس الدستوري الفرنسي، تنظّل بيده، يشكلها وفق اجتهاده، فلا تكون أسسها ثابتة مفاهيمها، ولا طرائقها محددة ملامحها سلفاً.

ثانياً: أن القوانين العضوية Les lois Organiques لا تدخل في نطاق رزمة الدستورية بالرغم من أهمية موضوعاتها، وخضوعها في مجال إعدادها وإقرارها لتتظيم إجرائي خاص بها، واستقرار قواعدها وثباتها في علاقتها بالقوانين العادية.

ثالثاً: ولا تدخل في رزمة الدستورية كذلك أية معاهدة أو اتفاقية دولية تكون الدولة طرفاً فيها، ولو كان لها طبيعة إنسانية، بالرغم من علو المعاهدة أو الاتفاقية الدولية على القوانين العادية، فلا يجوز لهذه القوانين أن تعارضها.

الفصل الثاني

الرقابة القضائية على الدستورية وتطوير الدستور

٦٥- للرقابة القضائية على دستورية القوانين جزؤها ممثلاً في إبطال الجهة التي نباشرها، مظاهر خروج السلطة على الدستور أو إخلالها بالقيم التي يحتضنها.

وتوفق هذه الرقابة بين القيم المتنازعة، والمصالح المتضاربة من خلال أحكام قضائية لا تتناول الدستور باعتباره مجرد وثيقة قانونية، ولكنها تتعامل مع نصوصه بوصفها خليطاً من السياسية والقانون، وتنقلها من مفاهيمها النظرية، إلى حقائق واقعية تنتسبها الجماعة وتعيشها، وتوفق أوضاعها معها، خاصة وأن نصوص الدستور لا يجوز النظر إليها دون فهم للحياة السياسية التي توجهها، وتشكل ملامحها مركز القوة المحيطة بها.

وإذا جاز القول بأن القضاء الذين يباشرون رقابتهم على النصوص القانونية، يختلفون فيما بينهم في المثل التي يؤمنون بها، والأيدولوجية التي ينحازون إليها، وكذلك في أوساطهم الاجتماعية، وتنوع ثقافتهم، إلا أن أحكامهم هي نتاج قراراتهم التي يتخذونها بصورة جماعية قدر الإمكان، أو يوقفون فيها قدر استطاعتهم، بين آراء بصورة بواقعة الاجتماعي.

وهم كذلك ينظرون إلى نصوص الدستور بافتراض تماسكها وتلاحمها في إطار وحدة عضوية لا انفصام لها، يرتبط فيها كل نص بعلاقة ما، مع غيره من النصوص التي لا يجوز تفسيرها بعيداً عن سياقها ومقاصدها، أو بما يناقض الحقائق التاريخية التي أنبتتها أو عاصرتها.

أولاً: السوابق القضائية وتطوير الدستور

٦٦- ويظل تطوير القضاء للدستور ضرورة وقيمة عليا، حتى في الدول التي تأخذ بنظام السوابق القضائية.

ذلك أنه وإن صح القول بأن السوابق القضائية قد تنوع في بعض تطبيقاتها تطوير قواعد الدستور؛ وأن بقاءها بعد ظهور عنصر الخطأ فيها، مؤداه تعيق الأضرار التي قارنتها؛ وكان ذلك يعتبر مدافعاً للسوابق القضائية التي تفرض نفسها على حقائق الحياة بما يحول دون تغيير مضمونها؛ وإعنائاً بتقيد بمفاهيم الآخرين الذين صاغوا لهذه السوابق قولها؛ واستصحاباً لأراء سابقة

أصر على تطبيقها قضاءً في أجيال لاحقة؛ ونكولا عن إعمال حكم العقل في مسائل دستورية بطبيعتها لا يجوز أن تحول السوابق القضائية بضغوطها دون إعادة النظر فيها ومراجعتها؛ وقبولا من القضاة الذين يتبنونها لأن يكون طريقهم إلى الاجتهاد مطلقاً، وإلى الحق موصداً، مع تراضيه على الإذعان لأصداء من الماضي البعيد لا يتحولون عنها، ولو كان يوسعهم أن يصدها عن آذانهم؛ وإنكاراً لأصل لا نزاع فيه، هو أن ما كان صالحاً في زمن معين، قد يكون ترفاً شائهاً في فترة تالية؛ وكان ثابتاً كذلك أن المسائل الدستورية ترتبط بوقائعها وبزمنها، وبما هو قائم من ظروفها عند الفصل فيها؛ وأنه حتى في مجال عمل السلطة التشريعية، فإن للبدل التي تختارها اليوم، قد تتحول عنها في الغد إذا كان العدول عنها، أكثر منطقية، وأدعى لضمان الحقوق التي تنظمها؛ إلا أن كل اعتراض على نظام السوابق للقضائية، يتعين أن ينحصر في التطبيق الآلي للسابقة القضائية.

وفيما وراء هذا التطبيق، يظل تعديل السوابق القضائية وتطويرها عملاً قضائياً يتبدل فيه جهة الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية كل جهد، وعلى الأخص كلما استطال الزمن بين صدور السابقة القضائية من جهة، وتصحيحها من جهة ثانية -بعد انهيار دعائهما- سواء في الأصول التي تقوم عليها، أو في مناسبتها لأوضاع جديدة لا يجوز إغفالها، كيلا تظل السوابق القديمة على حالها، ولو كان خطأها فاحشاً، أو تزمتهما معبراً عن نظرة ضيقة لا نقيمتها، أو نقصتها قيم جديدة تحتم العدول عنها.

ويتعين دوماً تأكيد أن القضاء في كل بلد، يخطئون ويصيبون من خلال أحكامهم التي لا تلبس في واقع الأمر غير خبراتهم الاجتماعية التي لا تصدق نتائجها دوماً، وإن ظل تصحيحها وتقويم اعوجاجها، واجباً لا يجوز التفريط فيه^(١).

(١) في عام ١٨٩٦ أليت المحكمة العليا الأمريكية للولايات المتحدة فصل السود عن البيض في المدارس العامة وذلك في قضية Plessy V. Ferguson 16 U.S. 537 (1896)، مقرر أن هذا الفصل لا يتضمن تمييزاً يخل بتساويهم مع أبناء وطنهم في الحقوق. بيد أن هذا المفهوم انقلب من النقيض إلى النقيض وذلك في قضية Brown V. Board of Education, 349 U.S. 294 (1955)، حيث قررت هذه المحكمة أن هذا الفصل في ذاته -رحتي مع نوافر الوسائل التعليمية عنيها- يعد منافيلاً لأمية السود، ملهيا أمالهم في حياة يكونون فيها أكثر ثقة بأنفسهم وانتماء إلى وطنهم، لأنه يشعرهم بأنهم لا يتساوون مع أبناء وطنهم الذين لا يختلفون عنهم إلا في لونهم، وأنهم بالتالي أقل منهم شأنًا، وأدنى قدرًا.

فضلا عن أنهم في الأعم، يطورون نصوص الدستور بما يجعلها أكثر تناغما مع روح العصر. ولولا تدخلهم لظل الدستور وثيقة عاجزة عن مواجهة آمال مواطنيها، قاصرة عن أن تحقق طموحاتهم، ضامرة شرايينها، فلا تتدفق إليها نماء جديدة *Lui donner vie, la faire évoluer*، تفرضها تفرضها رياح التغيير بما يحبط دورها الفاعل في تشكيل مجتمعها، بل تبقى قابعة في مكانها الأول، عvisية عن أن تتحول إلى حقيقة حية *A living reality*، تؤسسها وتوحدتها القيم المتواصلة في عطائها، والتي لا يجوز أن تتعزل السوابق للقضائية عنها، وإلا باعدت بينها وبين مواطنيها، بما يجعل التفافهم حولها مظهرًا أو عتيما.

ثانياً: تطوير نصوص الدستور فيما وراء السوابق القضائية

٦٧- على أن بعض الفقهاء يرون أن الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية، هي في مضمونها وأبعادها من عمل قضاء لا يلتزمون في شأنها بخير خياراتهم الشخصية التي تتحكم فيها أولوياتهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وكذلك توجهاتهم الأيدولوجية. فلا يكون موقفهم من نصوص الدستور، إلا تعبيراً عن آراء آمنوا بها، جاهدن من خلالها أن يحدثوا شكلاً جديداً لأحكامه. يعيدون به بناءها من خلال أفاق بطرحونها، مع ادعائهم بأن إدراكها عند إقرار الدستور، كان خافياً على أبلاته.

وهم بذلك يهيمنون على نصوص الدستور بما يخرجها عن مقاصدها، وكان كلا منهم صانعها، ولو أقام هيكلها من جديد على أنقاض ثوابتها.

ولا يدعو تطوير الدستور على هذا النحو، إلا أن يكون دعوة مفتوحة لهمم قاعدة القانون ذاتها من خلال تحريرها، بما ينافي التزامهم الأصيل بتطبيقها، وعلى الأخص لأن القيم التي يحتضنها الدستور، ليس لها من ثباتها وموضوعيتها، ما يقيمها وعاء للشرعية الدستورية. بل إن غموضها واتساعها يجعلها أحياناً عبئاً عليها.

كذلك، فإن ما يقول به المؤيدون لضرورة الفصل في دستورية النصوص القانونية، على ضوء معايير نعلوها من بينها <<ما يكون لائقاً ومنصفاً في مفاهيم الأمم المتحدة>> أو <<متصلاً برابطة ونقى بالقيم العليا للدول في مجموعها>> أو <<مبصراً حقائق تاريخية أو ضوابط خلقية لا يجوز تجاهلها في مجال تقييم النصوص القانونية المطعون عليها>> أو <<موافقاً حقائق يملئها الضمير

الجمعي، أو معان غائرة في أعماق تقاليد مجتمعها، فلا تصادمها» مؤداه أن هذه المعايير هي من خلقهم، وأنها تتلون بميولهم في منطقة الرقابة على الشرعية الدستورية، وهي منطقة التصادم المحتمل بين جهة الرقابة على دستورية القوانين من جهة، والسلطين التشريعية والتنفيذية من جهة أخرى.

ثالثاً: ضرورة تطوير الدستور حقيقة قائمة

٦٨- بيد أن الذين يعارضون تطوير الدستور، فاتهم أن أحكامه مهياة بالضرورة لأن يمتد تطبيقها إلى أجيال متتابعة، وعبر أزمان مختلفة، تتغير خلالها الأحداث والأوضاع التي تعاصرها،

فإذا لم نحررها للتفان جهة الرقابة القضائية على الدستورية، كان قضايها خطوة متعثرة في طرق وعرة، لا يصل منهاها إلى الأفاق الجديدة التي تعاشها الجماعة، والتي يتحين توفيق نصوص الدستور معها، وعلى الأخص لأن تفسير هذه النصوص لا يجوز أن يزلق إلى أغوار مياضية لها نقائصها وأزوارها التي ينبغي تجنبها.

يؤيد ذلك أن الأصل في قضاء جهة الرقابة على الشرعية الدستورية، هو ميلهم إلى الحق وإيمانهم بأن تطبيق حكم القانون، على ضوء نظرة متطورة، ليس تشبهاً من جانبهم، وأن تكيفهم للنصوص القانونية المطعون عليها، لا يجوز أن يقتصر على رصد مثاليها، بل عليهم أن يواجهوا السلطة التشريعية إلى أخطائها، وإلى ما ينبغي عليها أن تتخذه من التدابير لتوفيق تشريعاتها مع الأوضاع التي تعاصرها، ووفق القيم المتطورة للدستور^(١)، وبمراعاة أن مفاهيم الحق والمعدل مع توجهها، لا يزال تطبيقها لازماً وفق معايير يبيتها تصحيحاً لأوضاع خاطئة لا يجوز تجاهلها^(٢).

هذا فضلاً عن أن جهة الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية، وإن تقيدت بعناصر النزاع التي تنظرها، إلا أن عليها أن تحيط بالنصوص المطعون عليها من منظور يسعها في كثير من تطبيقاتها Une large perspective.

وما نظر للذين صاغوا الدستور، إلى النصوص التي تضمنها، باعتبارها جامدة في معانيها وتوجهاتها؛ وأنها في كل تطبيقاتها صورة واحدة لا تتغير؛ وأن مفاهيمها أن تبذلها حقائق علمية لا

(١) Henry Brun Guy Tremplayn , <<Droit constitutionnel>>. 2e edition, 1990 p.206.

(٢) Willson <<Decision -making in the Supreme Court >>, 1986.36.U.T.L.J.227.

يجوز إغفالها، وعلى الأخص في مجال حرمة الحياة الخاصة التي صار انتهاكها بالوسائل العلمية خطيراً وخفياً.

وإنما كان إقرارهم للدستور تعبيراً من جانبهم عن خطوة محدودة الأثر، تتمثل في مسعيهم لتحقيق آمال ارتبطوا بها، وتوكيدهم لقيم يرون صوابها، ويتخفون من إجهاضها، وعلى الأخص ما يتعلق منها بضرورة تقييد السلطة وتداولها.

بيد أن نظرتهم هذه للدستور، ما كان لها أن تصوغ للحياة بكل أبعادها، ومع تطور صورها، وتعدد خبراتها، وتنوع قيمها، شكلاً ثابتاً يصيبها في هياكل لا تتبدل تكون معها مقامع من حديد.

وما كان لنصوص الدستور من جهة ثانية، أن تفصل أحكامها تفصيلاً دقيقاً يحيط بكل أجزائها، وإلا كان رصد تفصيلاتها هذه في نصوص الدستور، مقتضياً توقعها ابتداءً، ومؤدياً انتهاءً إلى انزلاق هذه النصوص إلى أخطاء كان ينبغي تجنبها؛ وإلى تماحيها أحياناً فيما تقارض فيه. وهو ما ينقض ما تتوخاه الدساتير في الأعم من الأحوال، من إيجاز يحيط بالعريض من المسائل التي تنظمها، وإجمال لا يغوص في تفصيلاتها، كي تظل صامدة -من خلال مرونة تطبيقها- عبر أجيال عديدة تتنوع اهتماماتها واحتياجاتها، وتباین مقاييسها فيما تراه ملائماً لبناء مجتمعها.

كذلك فإن غموض نصوص الدستور في بعض جوانبها، لا يحول دون تطويرها، ذلك أن إزيمها ما يجعلها أدنى إلى التفسير المرن، من نصوصه القاطعة في ألفاظها ومقاصدها.

ولا جرم في أن جهة الرقابة على الشرعية الدستورية، لا تنتزع للقيم التي ترجحها عند الفصل في المسائل الدستورية. ولكنها تبصرها وترجحها لأن مجتمعها يقتضيها، ولو استبطلتها أحياناً من التنظيم المقارن، إذا كان شيوها بين الأمم المتحضرة دالا على حيويتها وإنسانيتها، ودورها المتعاظم في بناء الشخصية المتكاملة، وصون الحرية للمنظمة.

هذا فضلاً عن أن معايير هذه القيم، تؤكد مرونتها وإمكان تطبيقها على نحو يوازن بين ما تراه الجماعة ضرورياً لضمان استقرار نظمها من جهة؛ وما يرتبط بتحقيق توقعاتها وإثراتها من ناحية ثانية.

ولا ينال من مشروعية الرقابة القضائية على الدستورية، وضرورة تطوير ملاحظها، أن تركن الجهة التي تباشر هذه الرقابة، إلى مقاييس العقل الجمعي التي تحد الجماعة من جهة ضوابط سلوكها؛ ولا تعارض -بطبيعتها- مفاهيم الحرية المنظمة التي تمثل من النظم السياسية قاعدتها من جهة ثانية.

كذلك فإن اعتماد الرقابة القضائية على الدستورية -في بعض أحكامها- على الحقائق التاريخية، لا يعيبها. ذلك أن هذه الحقائق إما أن تكون جذورا لنصوص في الدستور؛ وإما أن تكون من إرماصاتنا. وهي في الحالتين متصلة بهذه النصوص، سواء عند صياغتها، أو الإحياء بها.

والقول بأن لكل جماعة احتياجاتها المتنامية، وتطلعاتها المتجددة التي لا يتصور أن تبلغها إلا من خلال تعديل الدستور وفق القواعد الإجرائية التي ينص عليها، مردود؛ بأن تعديل الدستور عملية معقدة بطبيعتها تقوم على نوع من التوازن بين مركز القوة السياسية والاقتصادية في بلد ما، وضرورة النزول على الحقائق الاجتماعية التي تلاس لتعديل المقترح.

ولئن صح القول بأن الجماعة قد تطور بنفسها لأوضاعها، سواء من خلال تعديل الدستور، أو عن طريق نمج أعرافها الجديدة في نظمها القائمة؛ إلا أن عملية التطوير هذه، تكون دائما وثيدة في خطاها، وقاصرة كذلك عن مواجهة احتياجاتها بصورة متقبلة، لتظل الجهة الأفضل في تطوير الدستور، هي جهة الرقابة على الشرعية الدستورية، وذلك لأمرين:

أولهما: أنها تقدم من خلال الخصومة القضائية، حولا آتية لأوضاع معيبة طال زمنها، فلا تكون هذه الحلول إلا تصحيحا لها، وإنهاء للأثار القانونية المترتبة عليها.

ثانيهما: أن القضاء الذين يباشرون هذه الرقابة، يلزمون أنفسهم بالحدود المنطقية التي تكل على تحوطهم، فلا يندفعون في مباشرة ولايتهم بما يجاوز حدود الاعتدال. وإنما يقيدونها بأنفسهم تقييدا ذاتيا Judicial Self- Restraint. وكثيرا ما يثبتون في أحكامهم ما يعتبر تراثا حضاريا لأممتهم، مرتقب بمكانتها.

كذلك فإن تفسير جهة الرقابة على الدستورية، لنصوص الدستور تفسيراً ديمقراطياً، يمنحها معان جديدة غير التي كانت عليها صورتها ابتداء، بما يطوعها لحقائق متغيرة، ويكفل توفيقها مع الأوضاع

الاجتماعية والاقتصادية والطبية القائمة في الدول المحيطة بها، فلا يكون تقريبها لنصوص الدستور من هذه الأوضاع، إلا تعبيراً عن وجهها الصحيح Son vrai visage.

وكثيراً ما تكون قوة الدول الفيدرالية، عائدة إلى قضاء عظام أدركوا بفطنتهم وعمق ثقافتهم؛ أن تماسكها، وتحقيق التوازن بين وحدتها الإقليمية بما يكفل ترابطها؛ وانصهار مواطنيها في إطار كيان يجمعهم ولا يفرقهم، مشروط بأن يظل دستور الاتحاد صامداً وحياً لأزمان مترامية. فلا يكون تطبيقه عبئاً على وحدتها الإقليمية؛ ولا مقلصاً من اختصاصاتها بصورة تدريجية ومطرودة، ولا عبئاً بذاتية كيانها؛ ولا مضيقاً عليها فيما يدخل في ولايتها، ولا محيطاً باستقلالها بما يضعفها، وإلا صار خروجها من الاتحاد حلاً وحيداً لمشكلاتها.

وقد تكون جهة الرقابة على الدستورية مواجهة بأوضاع قومية طارئة لا نزاع في حقها. وعليها عندئذ أن تقرر الطول الملائمة لها آخذة في اعتبارها ملامحها السياسية الضاغطة، وبمراعاة أن سلطاتها في مجال تطبيقها لنصوص الدستور، أعق في محتواها، وأبعد في اتساعها، من سلطاتها في مجال تطبيق غير الدستور من فروع القانون، وعلى الأخص إذا كان أمر الرقابة على التشريعية الدستورية مركزاً فيها، تنبض دون غيرها، ويدها، على ضوابطها، وتقرر بنفسها مناهجها وأدواتها، فلا تظهر جهة الرقابة على التشريعية الدستورية إلا بوصفها سلطة تأسيسية دائمة Une constituante permanente^(١) تعطي الدستور باطراد، معنى جديدة يتغير بها عن الصورة الأصلية التي أُلغِ فيها^(٢). وبما يجعلها حكماً أعلى Arbitre Supreme في مجال تفسير نصوصه^(٣).

Une signification nouvelle que peut changer la portée originaire du texte constitutionnel.

(١) E.S. Corwin, The constitution, and what it means today, Princeton University Press, 1978, p.5.

(٢) P.Gerin-Lajoie "Du pouvoir d'amendement constitutionnel du Canada", 29 R. du B.can.p.1136.

(٣) حلت المحكمة العليا الكندية -في إطار ولايتها الاستثنائية- محل اللجنة القضائية للمجلس الخاص، وصارت حكماً نهائياً في مجال تفسير الدستور.

ولئن كان الدستور يتطور من خلال تعديل أحكامه؛ وكذلك عن طريق العمل، وبوثائق إعلان الحقوق؛ وبما يقرره المواطنون في مؤتمراتهم الدستورية؛ إلا أن جهة الرقابة على الشرعية الدستورية، هي التي تغير بصورة رئيسية -عن طريق أحكامها- ملامح الدستور، فلا تحتفظ في مجال تفسيرها لقواعده، بل تعيد بناءها بقدر الضرورة التي توجبها، وبما يصون للدولة وحدتها وتكامل إقليمها.

وكذا لاحظ القاضي وارن Warren رئيس المحكمة العليا الأمريكية، أن تاريخ بلده لم تخله فقط ميلدين القتال، ولا القوانين الفيدرالية التي أقرها الكونجرس، ولا الجهود التي بذلها رؤساء الجمهورية المتعاقبين، وإنما دونه كذلك -إلى حد كبير- قضاء المحكمة العليا الذين صاغوا بأحكامهم منهجا فريداً لتقدمها^(١).

وما يصدق على المحكمة العليا، يصدق كذلك -بالقوة ذاتها- على المحكمة الدستورية العليا في مصر، التي تقرر في أحكامها أن نصوص الدستور لا يجوز أن ينظر إليها بوصفها هاتمة في الفراغ؛ ولا التعامل مع التقيم التي تحتضنها باعتبارها غير مرتبطة بالواقع الاجتماعي.

وإنما يتعين دوماً أن تُحمل مقاصدها على ضوء أغراضها النهائية؛ وبمراعاة أن الدستور وثيقة لا ترتد مفاهيمها إلى حقبة ماضوية؛ وأنها في حقيقتها لا تصد عن مجتمعها الأفاق للرجعة التي يقتضيها تطويرة.

ولا يجوز بالتالي أن تعسر نصوص الدستور باعتبارها حلاً نهائياً لأوضاع اقتصادية عفا الزمن عليها.

فلا يكون تبنيها والإصرار عليها، ثم فرضها بألية سكرت أبطارها، إلا حرثاً في البحر، وإغفالاً لحقيقة أن نصوص الدستور لا يجوز عزلها عما يفترض فيها من انسحاق مع الأوضاع المعاصرة لتطبيقها، وبما يوفق بين مضمونها، والأفاق الجديدة التي ينبغي أن تبلغها^(٢).

(١) A.Tunc et S. Tunc, le système constitutionnel des Etats - Unies d'Amerique, Tome 2, Paris 1954, p.483.

(٢) راجع في ذلك "مستورية عليا" -القضية رقم ٢٢ لسنة ٨ قضائية دستورية- جلسة ١٤/١/١٩٩٢- قاعدة رقم ١٤ ص ٨٩ للمجلد الأول من الجزء الخامس؛ والقضية رقم ٧ لسنة ١٦ قضائية دستورية- جلسة ١٤/١/١٩٩٧- القاعدة رقم ٦/٢٣ ص ٣٤٩ من الجزء الثامن.

الفصل الثالث

بين تطوير نصوص الدستور، وملاءمة الفراغ فيها

٦٩- على أن تطوير نصوص الدستور من خلال مواءمة النظر في معانيها على ضوء الأوضاع المتغيرة التي تثارن تطبيقها، لا يجوز أن يختلط بالأحوال التي تنطوي فيها هذه النصوص -وبالنظر إلى اكتفائها بأصول موضوعاتها أو كلياتها دون الإغراق في تفصيلاتها- عن تنظيم بعض المسائل الدستورية بطبيعتها. فلا يكون إغفالها لهذا التنظيم، غير فراغ يحيطها، مقتضياً بيان حكمها باعتبارها مسائل مسكونة عنها.

ومواجهة هذا الفراغ، هي الصورة الثانية التي يتخذ فيها تطوير الدستور شكلاً مغايراً، ذلك أن هذا التطوير؛ إما أن يتعلق بنصوص دستورية قائمة، مستهدفاً تقريبها إلى حقائق العصر التي تعاشها أو قد سبق بيان هذه الصورة وإيضاح حكمها؛ وإما أن يتعلق بتطوير الدستور بمنطقة خلاء من تنظيمها. وهذه هي الصورة الثانية التي تعرض لها الآن، وهي بعد صورة عريضة في اتساعها، بالنظر إلى الفروض التي تشملها، وأهمها:

أ- أن أصول المسائل التي ينظمها الدستور، تمتد لفروعها وتسعها كذلك. فلا يجوز فصل الأصول عما يتصل بها من الفروع. فإذا أغفل الدستور بيان حكم هذه الفروع، تعين الرجوع إلى الأصل الذي يحكمها ليفي عليها ليس فقط بالضمانة الدستورية المقررة للأصل، وإنما كذلك ليسبغ على فروعها جميعها، معانيها على تقدير أن هذه الفروع تشتقق من أصلها، وأن الأصل هو الذي أنتجها.

ب- أن فروع بعض المسائل التي يتضمنها الدستور، لا يجوز فهمها بعيداً عن أصلها. ويتعين بالتالي ربط الفروع بأصولها حتى تستقيم معانيها وتحدد الفكرة الكلية التي تجمعها.

ج- أن بعض قواعد الدستور، قد تكون واثية بحقوق غير التي كلفتها، فلا تكون هذه الحقوق الجديدة إلا من فيضها. وفي ذلك تطوير للدستور من خلال اتساع الدائرة التي ينميط عليها.

وفيما يلي تفصيل ما تقدم:

المبحث الأول

أصل ترتد إليه الفروع التي يجمعها

٧٠- قد لا ينظم الدستور فروع بعض المسائل الدستورية، مكتفياً ببيان أصل القسادة التي

تجمعها.

ولأن ما يعتبر أصلاً، يمثل من الفروع التي ينتجها، القاعدة الكلية التي تحيط بها فإن تخريج الفروع على هذا الأصل، يردّها إلى إطاره، فلا تحظى هذه الفروع بأقل من الحماية ذاتها التي يقرها الدستور لأصلها، ولا تتعزل معانيها عن الأصل الجاص لها.

أ. فالحرية الشخصية التي كلّفها الدستور ليس لها من نفسها، ما يعصمها من تنظيمها، تقديرًا بأنها تنعش من خلال أسبابها دون عائق، وأن القول بامتناع بعبدها، مؤداه ترمدها على الحدود المنطقية لممارستها، وهو ما ترفضه المحكمة الدستورية العليا فيما قرّرت من أن ضمان الحرية، لا يعنى غل يد المشرع عن التداخل لتنظيمها. ذلك إن الحرية تفيد بالضرورة مباشرتها دون قيود جائرة Arbitrary Restraints، وليس إسباغ حصانة عليها تعفيها من تلك القيود التي تقتضيها مصالح الجماعة، وتسوغها ضوابط حركتها^(١).

بيد أن هذه الحرية المعبرة بنص الدستور من الحقوق الطبيعية، هي التي تنفّرع عنها حرية التعاقد ويتدخل ضمن مشمولاتها، وإليها تمتد ضماناتها. ذلك أن نطاق الحرية الشخصية لا يقتصر على ضرورة تأمينها ضد صور العدوان على البدن التي تتعدّد أشكالها، وإنما تتدرج تحتها إرادة الاختيار وسلطة التقرير التي يملكها كل فرد على صعيد العقود التي يدخل فيها، أيا كان موضوعها^(٢).

ب. ولأن الحرية الشخصية هي التي تحرك الحياة بكل مناحيها وطرائقها، فقد غدا منطقياً أن ترتد إليها كل الحقوق التي لا تكتمل هذه الحرية في غيبتها، ومن بينها حق الشخص في أن يتخذ

(١) "مستورية علواً" القضية رقم ٨ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩٩٥/٨/٥ قاعدة رقم ٨ - ص ١٣٩ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

(٢) القضية رقم ٣٥ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩٧٧/٨/٢ - قاعدة رقم ٥٠ - ص ٧٧٠ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة.

ولدا، إذ هو فرع من الحق في تكوين أسرة يظلها الدين والأخلاق، بما يرضى لهذه الأسرة طابعها الأصلي.

كذلك فإن الدخول في أسرة ما، يفترض لاختيار من ينضمون إليها وينصهرون فيها، متخذين منها محورا لحياتهم، وإطاراً لأعمق خواصها، وما ينبغي أن يسودها من مظاهر المودة والرحمة^(١).

ومن ثم كان منخلها، الحق في اختيار الزوج بإرادة حرة واعية، باعتباره الطريق إلى تكوينها. ولا يجوز بالتالي التدخل تشريعياً في إطار العلاقة الزوجية للحد من فرص الاختيار التي تقتضها، ما لم يكن ذلك لمصلحة جوهرية لها ما يظاهرها^(٢).

جـ. كذلك فإن الحق في تكوين أسرة ترعى قيمها وطابعها الأصلي، لا ينفصل عن ضرورة صونها >>على امتداد مراحل بقائها، بما لا يخل بوحنتها، أو يؤثر في ترابطها أو يؤدي إلى تفتيتها، وتمزيق أوصالها<<.

وعن هذا الأصل، يتفرع حق كل من الزوجين في الحصول على إجازة من عمله، كي يرافق الزوج الآخر الذي لأن له بالسفر إلى الخارج، وطوال المدة التي يقضيها بعيداً عن بلده^(٣).

د. ولامتناع مجاوزة العقوبة لموازين اعتدالها، سواء من خلال قسوتها أو امتثالها فيما لاجتماعية ثابتة، أو عن طريق توقيعها أكثر من مرة في شأن الأفعال عينها، وكذلك حظر إيذاء الشخص مدنياً أو معنوياً، أو تعذيبه بأية صورة، أو إجراء تجربة طبية أو علمية عليه بغير رضاه الحر، جميعها

(١) تقرر المحكمة الدستورية العليا أن إرادة الاختيار ينبغي قصر مجال عملها على ما يكون مرتبطاً بذاتية الإنسان في دائرة تبرز معها ملامح حياته وقرائنه الشخصية في أدق توجهاتها -القضية رقم ٨ لسنة ١٧ قضائية دستورية- جلسة ١٨ مايو ١٩٩٦- قاعدة رقم ٤١ ص ٦٥٦ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

(٢) ومن بين هذه المصالح الجوهرية، مراعاة لتكافؤ الاجتماعي بين الزوجين، وضرورة توثيق عقد الزواج لترتيب آثاره. أنظر في العلاقة بين الحرية الشخصية وحق اختيار الزوج، قضاء المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٢٢ لسنة ١٦ قضائية دستورية جلسة ١٨/٣/١٩٩٥ - قاعدة رقم ٣٨ ص ٥٦٧ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكامها.

(٣) القضية رقم ٢٣ لسنة ١٥ قضائية دستورية جلسة ١٢/٢/١٩٩٥ ص ٢٩٧ وما بعدها من الجزء السابع. ولا يجوز بالتالي فرض قيود زمنية على المدة التي يرافق خلالها أحد الزوجين للآخر طول مدة وجود الزوج الآخر في الخارج. أنظر في ذلك القضية رقم ٧٧ لسنة ٢٣ قضائية دستورية المحكوم فيها بجملة ٢٠٠٣/٥/١١، وهو حكم لم ينشر بعد.

فروع للحرية الشخصية التي لا يجوز أن تنال منها صور من العدوان على البدن لا مبرر لها، ولا تقيدها بغير الوسائل القانونية التي يقتضيها الدستور أو المشرع^(١).

هـ. والنص في الدستور على أن الجريمة وعقوبتها لا يجوز إحداثها إلا بناء على قانون، إنما يتوخى ضمان مشروعيتها، فلا يؤخذ أحد بجريمة كان غير مندر بتجربتها، ولا بأفعال كان إتيانها سابقاً على تأميمها.

بيد أن الحرية الشخصية، وإن لُحل بها القانون الجنائي الأسوأ وقعا على المتهم، فلا يكون هذا القانون رجحاً؛ إلا أن هذا القانون يعمل به منذ صدوره كلما كان تالياً لوقوع الجريمة، وكان أرفق بالمتهم من خلال العقوبة التي فرضها، سواء بالنظر إلى محتواها أو أوصافها أو مبلغها *de peins Le contenu, les modalités et le quantum* بما يسطها لكل بلأما في مجال مقارنتها بقانون قائم سابق عليها، وعلى تقدير أن وزن العقوبة إنما يتحدد على ضوء أثرها على مركز المتهم عند تطبيقها عليه.

وتلك هي قاعدة القانون الأصلح للمتهم التي لا تعتبر استثناء من قاعدة حظر رجحية القوانين الجنائية، ولكنها تحازيها وتوازنها، وكلتاها فرع من الحرية الشخصية.

ذلك أن المفاضلة بين القوانين الجنائية الموضوعية *De fond* التي تقارنها ببعضها لتحديد أصلحها للمتهم -ربافتراض اتساقها جميعاً مع الدستور، وتزاحمها على محل واحد، وتفاوتها فيما بينها في عقوباتها- لا تتم إلا على ضوء ما يكون منها لصون الحرية الشخصية وأحفظ لجوهرها، فلا نعتد إلا بما يكون من بينها كافلاً لإنهاء القيود عليها أو تخفيفها.

بما مؤداه ضرورة تطبيق قاعدة القانون الأصلح ولو خلا قانون العقوبات منها- بوصفها ضماناً دستورية لا يجوز التفرط بها، وهي بعد من نوع الضمانة التي كفلها الدستور للحرية الشخصية^(٢).

(١) القضية رقم ٢٢ لسنة ٨ قضائية دستورية جلسة ١٩٩٢/١/١٤ المجلد الأول من الجزء الخامس.

(٢) القضية رقم ٤٨ لسنة ١٧ قضائية دستورية جلسة ١٩٩٧/٢/٢٢ -قاعدة رقم ٢٧- ص ٤١١ وما بعدها من الجزء الثامن.

و- كذلك فإن حق الأشخاص جميعهم -سواء بأنفسهم أو عن طريق أوليائهم أو أوصيائهم- في اختيار نوع وقدر التعليم، الأكثر اتفاقاً مع ميولهم، واقترباً من مداركهم وملكاتهم، فرع من الحق في التعليم، وهو حق كغله الدستور أصله، باعتباره نبض الحياة وقوامها على ما قرره المحكمة الدستورية العليا في عدد من أحكامها (١).

ز- والحق في النفاذ إلى المعاهد التعليمية، بمراعاة الشروط الموضوعية للقبول بها، يعتبر مشتملاً بالضرورة على حق الانتفاع بمرافقها وتسهيلات وخدماتها بقدر اتصالها بالعملية التعليمية في ذاتها، وضمانها تكامل عناصرها.

ذلك أن الاعتبار الأظهر في المعاهد التعليمية، وإن كان عائداً أصلاً إلى خصائص مذهبها أو مستوياتها، وكفاءة الهيئة التي تقوم بتدريسها، وقدرتها على التأثير في طلبتها وجذبهم إليها؛ إلا أن الانتفاع بمرافق هذه المعاهد وخدماتها وتسهيلات، لا يقل شأناً عن دور مذهبها وطرق تدريسها في النهوض برسالتها، واستثارة اهتمام طلبتها ووعيمهم.

ولا يدنو هذا الانتفاع بالتالي، أن يكون ضرورة يقتضيها الحق في التعليم، وتتطلبها الشروط التي يكون التعليم في كنفها أكثر ثراءً وحيوية (٢).

ح- وحق العامل في الانضمام إلى المنظمة النقابية التي يطمئن إليها؛ واختيار واحدة أو أكثر من بينها حال تحدها ليكون عضواً فيها؛ وإعراضه عنها جميعها، فلا يلجأ إلى أي أبوابها؛ فضلاً عن الحق في إنهاء عضويته في نقابة مقيد بها؛ جميعها فرع من الحرية النقابية التي أرسيتها النظم الديمقراطية في اتجاهها إلى تعميق قاعدتها.

ذلك إن الديمقراطية للنقابة التي كفلها، وأقام صرحها نص المادة ٥٦ من الدستور، هي التي تطرح بمقاييسها ووسائلها وتوجهاتها، نطاقاً للحماية يكتل للقوة العاملة مصالحها الرئيسية، ويبلّج إرادتها، وينفض عن تجمعاتها عوامل الجمود؛ ولأنها تعتبر مقترضا أولياً لوجود حركة نقابية تستقل بذاتها ومناحي نشاطها؛ وبها يكون العمل النقابي إسهاماً جماعياً لا يتمحض عن انتقاء حلول بذاتها

(١) الحكم الصادر في الدعوى رقم ٤٠ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" -جلسة ١٩٩٥/٩/٢- ص ١٩٤ وما بعدها من الجزء السابع.

(٢) الحكم السابق.

تستغل بتقديرها، وتعمل من أجل فرضها لظنية أيا كان صحتها أو عدوانيتها، فلا تكون وصايتها على خصوصها لمرأ مقبولا^(١).

ط. وضمان الدستور بنص المادة ٤٧، حرية التعبير عن الآراء، والتمكين من تلقيها وعرضها ونشرها، سواء بالقول أو بالتصوير أو بطباعتها وتكوينها وغير ذلك من وسائل التعبير، قد تقرر بوصفها الحرية الأصل التي لا يتم الحول المفتوح إلا في نطاقها.

وبدونها تفقد حرية الاجتماع مغزاها وصور وجودها؛ وبها يكون الأفراد أحرارا لا ينهبون موافقا، ولا يترددون وجلا، ولا يحتصمون بغير الحق طريقا.

وعنها يتفرع الحق في انفتاح قنواتها عبر الحدود الإقليمية للدول على اختلافها؛ وكذلك الحق في ألا يكون الحوار إصماتا مفروضا بقوة القانون؛ وألا يكون التزام على مقاعد المجلس النيابية واقعا في دائرة محدودة آفاقها، تتضائل معها فرص الاختيار بين المرشحين؛ وألا يكون الحق في النقد القائم بالعمل العام محاطا بأغلال غايتها إخفاء أخطائهم أو طمسها وسد الطريق إلى تعريتها.

بل إن حرية التعبير يفوضها أن ينطلق الطريق إلى الإبداع في العلوم والفنون، فلا تفتح أبوابها على مصارعها^(٢).

ي- كذلك فإن حق المواطنين في الحصول من الدولة، على الوسائل الملائمة التي تعينهم على معاشهم Droit à des moyens convenables d'existence، فرع من الحق في الحياة.

(١) "مستورية عليا" القضية رقم ٦ لسنة ١٥ قضائية "مستورية" جلسة ١٥/٤/١٩٩٥ -قاعدة رقم ٤١ - ص ٦٣٧ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) "مستورية عليا" القضية رقم ١٧ لسنة ١٤ قضائية "مستورية" جلسة ١٤ يناير ١٩٩٤ -قاعدة رقم ٣٢ - ص ٤٤٠ وما بعدها من الجزء السادس. ويلاحظ أن الدستور كفل بنص المادة ٤٨ منه حرية الإبداع وإجراء البحوث العلمية. ولو لم يكن الدستور قد نص عليها، لكان ضمانها مدرجا في إطار الحماية التي يكفلها الدستور لحرية التعبير.

المبحث الثاني

فروع يجمعها أصل واحد

٧١- من النصوص التي يتضمنها الدستور، ما يعتبر من قبيل الفروع لأصل أغفل بيانه.

ولأن الأصول تنتج فروعها ولا تعوض فيها وتنفرد بها، فقد تحين القول بأن كل أصل هو القاعدة الكلية لكافة فروعه، أي منح الأصل فروعه هذه، معانيها ويحدد كذلك الإطار العام لتلك الفروع، فلا تعمل بعيدا عن أصلها لأنها من فيضه. ولا يتصور بالتالي أن تتناقض الفروع أصلها، ولا أن تجافيه. ومن ثم كان إلحاقها بأصلها مؤد إلى فهمها بطريقة أفضل.

أ- فحق الفرد في أن يؤمن ضد صور الاعتقال والقبض غير المشروع، فرع من تكامل شخصيته وضمان آدميته وكرامته.

ب- وشخصية المسؤولية الجنائية التي أغفل الدستور النص عليها، أصل لنص المادة ٦٦ منه التي تقرر شخصية العقوبة. ذلك أن وطأة الجريمة لا يجوز أن يتحملها غير من ارتكبتها. فلا يؤاخذ بالجريمة غير جنايتها، ولا ينال عقابها إلا من قارفها وأقدم عليها واعيا بنتائجها. فلا ترتبط شخصية العقوبة بغير من يكون قانونا مسئولاً عن الجريمة، سواء بوصفه فاعلا لها، أو شريكا فيها^(١).

جـ. والحق في التنقل من الحقوق الطبيعية التي لا يجوز التزريط فيها. وقد كفله الله تعالى في قرآنه بقوله: "هو الذي جعل لكم الأرض ذلولا فامشوا في مناكبها". ويقول "هو الذي جعل لكم الأرض بساطا لتسلكوا منها سبلا فجاجا"

وهو أصل للفروع المنصوص عليها في المادتين ٥١ و ٥٠ من الدستور، اللتان تحظران حرمان المواطن من الإقامة في جهة بذاتها، أو حمله على التوطن فيها إلا في الأحوال التي يبينها القانون؛ ولا تجيز إبعاده عن بلده أو منعه من العودة إليها، ولو كان ذلك تدبيرا احترازيا لمواجهة خطورة

(١) القضية رقم ٢٨ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٥/١٢/٢ - قاعدة رقم ١٥ - ص ٢٦٢ وما بعدها من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

إجرامية^(١)، كذلك تحيل المادة ٥٢ من الدستور إلى القانون لتنظيم حق الهجرة إلى الخارج، سواء في ذلك ما كان من صنورها دافعا، أو موقفا.

فهذه الحقوق جميعها المنصوص عليها في المواد المشار إليها، فرع من الحق في التنقل الذي يراه كثيرون واقعا في نطاق القيم العليا للجماعة، متصلا بمفهوم الحرية التي لا يجوز تقييدها بغير الوسائل القانونية التي يقتضيها الدستور أو المشرع؛ وكذلك بالحق في الاجتماع لتبادل الآراء وتلقيها وبثها، وبحرية الصحافة التي يتعذر عليها أن توفر لقرائها مواد محايبة حقاها محرروها بغير ضمان حقهم في التنقل. وعدا هذا الحق بالتالي امتيازاً لكل مواطن في إطار النظم الديمقراطية، كإفلا تردده على كل جهة يريد للتعامل معها، أو عرض بعض شؤونه عليها^(٢).

د. كذلك فإن حق المعاهد العلمية في ضمان استقلالها ماليا وإداريا، فرع من حريتها في إجراء البحوث العلمية التي يقتضيها نشاطها، فلا تتلق أو تنقلص دائرة الإبداع في دلترتها.

(١) أنظر في ذلك القضية رقم ٣٦ لسنة ٩ قضائية دستورية - جملة ١٩٩٢/٣/١٤ - قاعدة رقم ٢٨ - ص ٢٤٤ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء الخامس.

(٢) Antieau, Modern Constitutional law, volume 1, 1969, pp.256,258.

المبحث الثالث

نصوص فى الدستور ترشح الحقوق لا نص عليها فيه

٧٢- كثيرا ما يدل إيمان النظر فى بعض الحقوق التى نص عليها الدستور، على أن جالسها، أو ما وراءها من القيم، وتتوخاه من الأغراض، متوافرة فى غيرها من الحقوق التى لا نص عليها. فلا تكون الحقوق المنصوص عليها، إلا مفضية إلى حقوق جديدة لم يقرها الدستور.

وبها تمتد الدائرة التى تسعها أحكامها، فلا تنحصر فى تلك التى نص صراحة عليها. وإنما تندمج فيها كذلك الحقوق التى كفلها ضمنا -لتعطي جميعها على ما سواها- بما يحول دون تآكل المشرع لتحريرها.

وأية ما تقدم، أن الدستور قد يورد نصا صريحا فى شأن حرمة الحياة الخاصة، وقد يتجاهلها مكتفيا بنصوص أخرى تدل عليها، من بينها حق الأفراد فى الاجتماع بصورة سلمية وبغير تدخل من السلطة؛ وفى تأمين أشخاصهم ودورهم وأوراقهم ومتعلقاتهم فى مواجهة القبض والتفتيش غير المبرر؛ وكذلك حق المتهمين فى ألا يكونوا شهداء على أنفسهم، توكفا لإدلائهم -جبرا عنهم- بأقوال قد تكذبهم.

ذلك أن هذه الحقوق جميعها، غايتها ضمان اطمئنان أصحابها لأن تكون خواص حياتهم بعيدة عن اقتحامها بما يخل بحرمتها. شأنها فى ذلك شأن اتصالاتهم البريدية والبرقية والهاتفية التى ينبغى ضمان سريتها والامتناع عن اختراقها، وعلى الأخص من خلال الوسائل العلمية الحديثة التى بلغت تطورها حدا مذهلا؛ وكان لتأمينها بإمكاناتها المتطورة، أثر بعيد على الناس جميعهم حتى فسى أدق شؤونهم، بما جعل اختلاس بعض جوائنها وصولا لأغوارها، نهبا لأعينها وأذانها^(١).

وما تنص عليه بعض الدساتير أو الوثائق من تخويل المضطهدين من أجل دفاعهم عن قضايا الحرية فى بلد، حق اللجوء إلى دول أخرى للحصول على ملجأ فيها، يعتبر واتيا بالحق فى الحرية الشخصية وبالحق فى الحياة.

(١) "دستورية عليا" القضية رقم ٢٣ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" جلسة ١٨/٣/١٩٩٥ -قاعدة رقم ٨٧٠٦/٣٨- ص

كذلك فإن حظر الدستور لكل صور الاستغلال، يرشح لحق الفرد في ألا يكون رقيقاً، وألا يساق إلى أشكال الدعاية على اختلافها، وألا يحمل على عمل لا يرضاه ما لم يكن أدلوه وفقاً للقانون، ومطلوباً لمواجهة حالة طارئة، وتكليفاً لتحقيق نفع عام، وبمقابل عادل^(١).

وحق الفرد في الوجود متكافئاً مع الجماعة التي يعيشها، وبما يشد وثاقه بها، مفضي الحق في تقرير المصير. وحق للمواطنين في السيطرة على مصادر الثروة في بلدهم واستقلالها وفق نظم تكفل سعادتهم، يفصح عن الحق في تنمية هذه الموارد دون تدخل من أحد.

و ضمان نصيبهم العادل في النتائج القومية، ليس إلا إيماء وتوكيداً لحقهم في العمل، وبضرورة صون حقهم في الملكية بمراعاة وظيفتها الاجتماعية.

و حقهم في الإسهام الحر في الحياة الثقافية لبلدهم، مؤشر لحقهم في فرص التعليم وفق مبادئهم. وعلى ضوء مبادئهم.

و حقهم في صون كرامتهم، بذلقة امتنانها، وعلى الأخص من خلال إخضاعهم لعقوبة تتسم بقسوتها، أو بغطها من آدميتهم، فلا يكون فرضها عليهم حقاً، بل محظوراً.

ومساواتهم في الضريبة، إرهاباً بتكلفتهم في الحماية القانونية فيما سواها من الأعباء المالية. وبناء الأسرة المصرية بمراعاة طابعها الأصلي، وعلى ضوء فهمها وتقليدها في مجتمعها، مؤد للحق في تأسيسها على الخلق والدين.

والنص في الدستور على أن تقدم الدولة خدماتها الثقافية والاجتماعية والصحية للقرية بما يمكن يسرها وانتظامها، كإل ثبوتها كذلك لأهل كل مدينة بما لا يقل عن مستوياتها في القرية. والحق في تلقي العلوم من أربابها، وإن بالحق في تلقيها الآخرين وتعليمها وتقييمها.

(١) انظر الفقرة الثانية من المادة ١٣ من دستور جمهورية مصر العربية.

الفصل الرابع

الرقابة القضائية على الدستورية: ضرورتها

٧٣- تتسم للدساتير المعاصرة بتبنيها في مجمل أحكامها، قواعد تقوم على تخويل كل سلطة حقوقا صريحة أو ضمنية من جهة؛ وعلى تنفيذها من خلال بيان تخومها من جهة ثانية.

بل إن موقفها من تنفيذ السلطة، يعتبر من أهدافها الأولية أو المبدئية التي لا تحيد عنها.

ولقد كان احتكام المواطنين إلى هذه القيود، وطلبهم فرضها على المخاطبين بها، لبناء كيان أفضل لمجتمعهم، قاطعا بعزمهم إيجاد شكل من أشكال الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية، غايتها ضمان سيادة الدستور، على تقدير أن أحكامه مجرد هياكل لنظام الحكم فيها ولحقوق الأفراد وحررياتهم، تقتصر على بيان خطوطها الرئيسية بغير خوض في تفصيلاتها Skeleton Clauses.

مما دعا جهة الرقابة على الدستورية لأن تكسى هذه النصوص لحماها، وتلقى عليها لباسها. خاصة وأن نصوص الدستور لا تعتبر نافذة بذاتها في الأعم من فضلا عن أن غموض معانيها في كثير من مواضعها، يقتضى تدخل جهة الرقابة القضائية على الدستورية لإيضاحها ومواجهتها قصورها، مما أشاع القول بأن الدستور وإن كان نقطة البداية التي تركز عليها هذه الجهة في عملها، إلا أن اجتهاداتها هي الدستور ذاته، فلا تكون شروحها للدستور إلا محيطة بكل جوانبه، وكأنها وثيقة جديدة مضافة إليه.

وصار صحيحا ما نراه اليوم من أن جهة الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية، تمثل من للنظم الدستورية -مع تعددها وتباين أشكالها- جوهر ملامحها.

وحتى الدساتير التي كان موقفها من هذه الرقابة مترددا، أخرجتها في صلبها بعد إيمانها بحيويتها، واقتناعها بضرورتها، وتعاظم دورها في مجال ضمان تنفيذ السلطة بالضوابط المفروضة على نشاطها.

ولم يكن إرساء جهة الرقابة القضائية لقواعد الشرعية الدستورية، انتزاعا لاختصاص غير ثابت لها. بل جزءا من عملية تفسير الدستور وتطبيقه في نزاع مطروح عليها، ابتغاء فرض قواعده على المخاطبين بها.

ولم يعد مقبولا القول بأن الدول التي تأخذ بالرقابة القضائية على الدستورية، هي صانعتها. وإنما الصحيح هو أن احتضانها لها قد تحقق بوصفها حجر الزاوية في بنية النظم الدستورية جميعها
The Cornerstone of the constitutional edifice.

هذا فضلا عن أن نصوص الدستور التي لا يُخل المخطبون بها على تنفيذها، لن تزيد عن مجرد طبول جوفاء يقرعها أصحابها في بيءاء مقرة، فلا يسمعون أحد.

أولا: قانون الخصومة الدستورية

٧٤- وإذا كان قانون الخصومة الدستورية، هو الدستور؛ وكان تطبيق هذا القانون يقتضى إطارا ما سواه من القواعد القانونية التي يتصل تطبيقها بالنزاع المعروض على الجهة القضائية، عملاً لمبدأ تدرج النظم القانونية في البلد الواحد؛ فقد تبين أن يكون الدستور هو القانون الأعلى، خاصة وأن أحكامه لا تحدثها إرادة تفوقية أو انتهائية تطو فوق المواطنين وتقتحمهم، ولكنهم يصوغونها بأنفسهم قاصدين بها أن تكون إطاراً لحياة أفضل في قيمها ووسائلها.

ولم يكن ما قرره جون مارشال رئيس المحكمة العليا الأمريكية في قضية *Marbury V. Madison*، من أن الدستور كقانون أساسي، لا يجوز أن تحيه قاعدة تناقض أحد أحكامه؛ وأن من اختصاص المحاكم جميعها؛ بل ومن واجبها كذلك، أن تقرر بنفسها ما هو القانون في نزاع معين^(١)؛ لم يكن ما قرره من ذلك صرخة في الفضاء العريض، ولا هو ابتداء غير مسبوق، بل تأكيد لحقيقة قانونية لا نزاع فيها تقتصر دور المحكمة العليا الأمريكية على مجرد إعلانها.

وتبدو أهمية الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية بصورة أكثر وضوحاً في الدول الفيدرالية التي ينظم دستورها حقوق مواطنيها وحرياتهم على امتداد ولاياتها أو مقاطعاتها أو كانتونات من جهة؛ ويركز كذلك على تقوم العلاقة بين الحكومة المركزية ووحداتها الإقليمية هذه.

ذلك إن تفسير جهة الرقابة القضائية لدستور الاتحاد بصورة متعقبة ومتوازنة، هو الذي يحفظ للعلاقة بين الحكومة المركزية ووحداتها الإقليمية تماسكها، ويكفل ازدهارها، ويقيم تعاوناً وثيقاً بينها، لا يخل بالقيود الحاجزة لمسلطة كل منها.

(١) *Marbury v. Madison*, U.S. [1 Cranch] 137 (1802).

فلا تبسط إحداها يدها لاكتراخ اختصاص ليس لها، بل تعمل جميعها في إطار منظومة متكاملة، لكل منها -في نطاقها- حقوقها التي تصونها جهة الرقابة القضائية، وواجباتها التي تلزمها بها، كى يظل الاتحاد صامدا عبر أعاصير التنازع والتناحر وتنافس المصالح، فلا يتداعى متهاويا متصدعا.

ومن المحقق كذلك، فإن الرقابة القضائية على الدستورية، هي التي تجعل الدستور أكثر من مجرد وثيقة تبلور قيما خلقية سياسية *Maximes of political morality*.

ذلك إن جهة الرقابة على التشريعية الدستورية، تفصل في كل خصومة قضائية يثار فيها مخالفة قاعدة قانونية للدستور.

وغدا صحيحا القول بأنه لا دستور بغير رقابة قضائية، ولا رقابة قضائية مجردة من سلطة إلزام المشرع بالقيود التي تضمنها الدستور.

بل إن هذه الرقابة هي الضمان الوحيد لإفاد هذه القيود بما يجعلها جزءا من بنيان الدستور.
The Sine qua non of the constitutional structure.

ثانيا: الرقابة على الدستورية في الدول الفيدرالية

٧٥- وفي الدول الفيدرالية، تمتد الرقابة القضائية إلى القوانين الصادرة عن ولاياتها للفصل في تطابقها أو تعارضها مع دستور الاتحاد، على تقدير أن هذا الدستور هو القانون الأعلى في كل أجزائها^(١)؛ ولأنه لا يجوز أن تنظر كل ولاية إلى نفسها بوصفها كيانا سياديا لا يتقيد بغير دستورها المحلي. بل إن هذه الرقابة هي التي تكفل سمو القوانين الاتحادية على قوانين الولاية، وعلو دستور الاتحاد على الدساتير المحلية، بما يصون وحدة الدولة ويعزز مكانتها.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية، لم تقل بعض ولاياتها تدخل المحكمة العليا الفيدرالية في قراراتها من خلال مباشرتها لولايتها الاستئنافية؛ وكان موقفها ضربة قاصمة لبنيان الدستور، إلا أن المحكمة العليا الفيدرالية ألزمتها بتنفيذ أحكامها مقرر أن رقابتها على التشريعية الدستورية، تقتضيها إخضاع كل ولاية لقواعد هذه الرقابة بوصفها متفرعة بالضرورة عن واجبها في ضمان فعالية دستور الاتحاد كوثيقة منونة توزع السلطة فيما بين الحكومة المركزية ولاياتها؛ ولأن السيادة الوطنية لا تصونها إلا المحكمة الأعلى في بلدها من خلال تغليبها لنصوص القوانين الفيدرالية على أعمال

(١) Fletcher v. Peck, Lo U.S (6 cranch) 87 (1810).

الولاية، وإلزامها الحدود التي رسمها لها دستور الاتحاد، فلا تكون تشريعاتها أو قراراتها أو أحكامها مناقضة لقوانين الولايات المتحدة ومعاهداتها ودستورها.

وفي ذلك يقول جون مارشال: "لو نظرنا إلى طبيعة الاتحاد وأغراضه، ومحض المبادئ العظيمة التي قام عليها بديان الدستور، فإن النتيجة التي نستخلصها والتي لا مفر من التسليم بها، هي أن المحكمة الأعلى لهذه الأمة، هي التي ينبغي أن تتخذ لها ناصية الأمر في مجال مراجعتها قضاء المحاكم المحلية فيما يمس الأمة في مجموعها"^(١).

Let the nature and objects of the Union be considered, let the great principles on which the constitutional framework rests be examined, and the result must be that the Court of the nation must be given the power of revising the decisions of local tribunals on questions which affect the nation.

والقول بأن السلطة التي تمتلكها جهة الرقابة على الدستورية في الدول الفيدرالية، والتي تُخضع بموجبها قوانين كل ولاية أو مقاطعة لرقابتها، تناهض الروح الحقيقية للاتحاد، فلا يظهر مترابطاً في أجزائه، ولا متوافقاً في اتجاهاته، مردود أولاً بأن الوظيفة الأساسية لجهة الرقابة، لازمها أن ترد النصوص القانونية جميعها إلى الدستور، وأن تبطال كل قانون أو قرار يخل بالحدود التي رسمها لكل ولاية أو مقاطعة.

ومردود ثانياً بأن السيادة الوطنية يستحيل ضمانها بصورة هائلة داخل الدولة الفيدرالية، إلا عن طريق تحقيق توازن في بديان الدستور بين سلطاتها المركزية والإقليمية؛ ومن خلال جهة الرقابة القضائية على الدستورية تكون حكماً بينها، ولا يكون قرارها في المسائل الدستورية التي تطرح عليها، إلا قولاً فصلاً، بما يحفظها السلطة النهائية في تفسير الدستور.

٧٦- وحتى في غير الدول الفيدرالية، فإن قضاء المحاكم في الخصومة الدستورية، نحوز أصلاً قيمة أدبية كبيرة. والقيمة القانونية التي تكتسبها أحكامها، قد تسقطها السلطة التنفيذية العاتية التي أغرتها قوتها المتزايدة بأن تحدد نثره بنفسها نطلق المعونة المالية التي تمنحها للسلطة القضائية كي تعينها على إدارة عدالة مقكرة، وأن تتكفل طورا آخر في عملها إلى حد تجاهلها لقراراتها بالرغم من قيمتها المعنوية الناجمة عن دعم المواطنين لها.

(١) Cohens, v. Virginia, 19 U.S. (6 wheat) 264 (1821).

ولم تسلم جهة الرقابة على الدستورية في هذه الدول من تدخل السلطة التشريعية في شئونها، سواء من خلال تحديد طرائق هذه الرقابة وإجراءاتها؛ أو عن طريق القواعد التي حددت بها لجهة الرقابة كيفية تشكيلها وقواعد تنظيمها الداخلي؛ وإن ظل مطلوباً ولازماً، ألا يصل هذا التدخل في منتهاه، إلى حد اقتلاع جهة الرقابة، أو إرهابها، أو الإخلال باستقلالها وذاتية كيانها؛ أو إلى حرمان الأفراد من فرص الدفاع عن حقوقهم وحرياتهم التي كفلها الدستور، وعلى الأخص في مجال اعتراضهم على الاحتجاز غير المشروع لأبدانهم.

ثالثاً: أهمية الرقابة على الدستورية بشكل عام

٧٧- وزاد من أهمية الرقابة على الدستورية، تحول في مفهوم الديمقراطية، لسم تعد به ديموقراطية بالقانون La démocratie par la loi بل ديموقراطية بالدستور La démocratie par la constitution.

كذلك كان التركيز في ببيان الدستور -وحتى فترة قريبة- داتراً حول مبدأ فصل الأفرع التي تباشر السلطة عن بعضها البعض، ودون إخلال بحقوق الأفراد وحرياتهم التي كان ينظر إلى ضمانها باعتباره نتيجة مترتبة بالضرورة على تقييد السلطة من خلال تقاسم مظاهرها بين الأفرع التي تمارسها.

وحتى الفقهاء وإن اختلفوا حول أفضلية النظام للبرلماني على الرئاسي، وما إذا كان فصل أفرع السلطة عن بعضها، ينبغي أن يتم بالمرونة أو بالجمود، إلا أن اتفاقهم كان عريضاً على مبدأ معين، هو أن الحرية تعتمد في ضمانها على الكيفية التي ينظم بها الدستور حدود مباشرة السلطة، وضوابط فصلها، في نطاق العلاقة بين الأفرع التي تباشرها.

وكان منطقياً بعد أن صار للسلطة التنفيذية بحكم أغليبيتها البرلمانية، اليد الطولى التي تسيطر بها على زمام الأمور في بلدها، أن تقوم الدساتير في العصر الحاضر على مفاهيم مغايرة قوامها أن الدستور، هو الحقوق التي يضمنها؛ وأن الوثيقة الدستورية تعنيها حقوق الأفراد أكثر من إسرافها في التركيز على ضوابط فصل السلطة والنظم التي تحكمها.

٧٨- وبدا الدستور على ضوء هذا التغيير في المفاهيم التي يقوم عليها، ميثاقاً يكفل الانتقال من مبدأ فصل السلطة إلى مبدأ ضمان الحقوق.

Passage de la constitution -séparation des pouvoirs, à la Constitution -garantie des droits.

وقد تحقق هذا الانتقال -الأكثر دعما للديموقراطية- من خلال جهة الرقابة على الشرعية الدستورية على الأخص، التي تكفل لحقوق الأفراد وحرياتهم تنظيما متصاعدا يرتقى بنوعيتها، ويوفو لحمايتها وسائل الجزاء التي تفلن أحكامها.

ولم تعد قيمة حقوق الأفراد وحرياتهم، عائدة إلى إحصائها في الدستور وعددها واحدا بعد الآخر. بل تعلق الأمر بنوعية الضمانة التي تكفلها لها جهة الرقابة على الدستورية من خلال أدائها ومناهجها في هذه الرقابة؛ وعن طريق تعدد المصادر التي تحكم إليها في مجال تقرير دستورية القوانين المطعون عليها؛ ويمرعاة أن فصلها في هذه القوانين يتأثر دائما بالسياسة القضائية لهذه الجهة.

ولا شبهة في أن الفكرة لتقليدية للدستور، تشتمل على حقوق الفرد وحرياته. بيد أن ما يعطى الدستور معناه ومفناه، لا يتمثل في مجرد رصد هذه الحقوق والحريات -سواء في صلبه أو في إعلان للحقوق قائم بذاته- وإنما تفتح للدستور آفاق بعيدة في مداها، حين تصوغ جهة الرقابة على الدستورية معاني جديدة للحقوق والحريات التي كفلها الدستور، وتنبؤ مبادئ أكثر رحابة وأقل في ضماناتها.

ومن ثم تمتد حقوق الفرد وحرياته عرضا وعمقا، فلا تنحصر في القائمة المغلقة التي بينها الدستور من خلال إحصائها وعددها^(١)، وهي قائمة كان احترامها في الماضي معلقا على نقطة المواطنين بكل طوائفهم، وارتبط تنفيذاها كذلك بالألوار السياسية التي تلعبها مراكز القوة في بلد ما.

ولم يعد صحيحا القول بأن السلطة التشريعية إقرار القوانين وإلغائها وفق إرادتها وبالكيفية التي تراها. بل صار من المحقق تعليق سلطتها في إقرار قانون ما، على شرط عدم إخلال هذا القانون بأية ضمانات من طبيعة دستورية^(٢).

(١) فتح الفرد في اختيار زوجته غير منصوص عليه في الدستور، ومع ذلك كفلته المحكمة الدستورية العليا لأعضاء مجلس الدولة الذين يريدون الزواج بأجنبية إيمستورية عليا -القضية رقم ٢٣ لسنة ١٦ قضائية دستورية- جلسة ١٩٩٥/٣/١٨ -قاعدة رقم ٣٨- ص ٥٦٧ من الجزء السادس من مجموعة أحكامها.

(٢) C.C. 84-185 D.C., 18 janvier 1985, R.p.36; C.C. 89-259 D.C., 26 juillet 1989, R.p., 66; C.C.91-296 D.C., 29 juillet 1991. R.p.102; C.C. 90-281 D.C.,december 1990,R.p.91.

٧٩- والذين آمنوا بالرقابة القضائية على الدستورية، أذكوا بأن الجهة التي نباشرها تمثل نمطا جديدا للعلاقة بين المواطنين وحكامهم؛ وأن فعالية دورها، ضمان لتقدم الديمقراطية التي كان شكلها السابق يقوم على الخلط بين الجماهير وممثليها؛ بين إرادة الجماهير في صورتها الحقيقية؛ وإرادة أعضاء السلطة التشريعية الذين أنابتهم الجماهير عنها في تمثيلها، فلا تطلو إرادتهم عليها، يزعم أنهم يحلون محلها في التعبير عنها^(١).

وهذه النظرة للديمقراطية، هي التي نبنتها جهة الرقابة على الدستورية للتي تميز بين حقوق مواطنيها من جهة؛ وبين السلطة التي تحكمهم من جهة أخرى، فلا تندمج حقوقهم فيها، ولا تقوم هي بدلاً عنهم في تقرير نطاقها أو اقتضاها، ولا تستعيز عن إرادتهم بإرادتها، ولا تقدم إرادتها عليهم. ذلك أن جهة الرقابة القضائية على الدستورية، هي وسيلتهم في التعبير عن إرادتهم في مواجهة ادعاء ممثليهم البرلمانيين بأنهم أصحابها.

رابعاً: حلول الديمقراطية للقضائية محل الديمقراطية التمثيلية

٨٠- ومن ثم تحل الديمقراطية التي تكون ملامحها جهة الرقابة القضائية على الدستورية، محل الديمقراطية التمثيلية.

ولأن السيادة الشعبية لا تجوز مباشرتها بصورة مباشرة، فإن جهة الرقابة على الدستورية تأخذ في اعتبارها أن الذين يدعون تمثيل الجماهير، قد يخونوها أو يسيئون التعبير عن إرادتها في أحسن الفروض؛ وأن محاسبتهم عن أفعالهم، وعلى الأخص في شأن القوانين التي أقرها، مناطها إخضاع السلطين التشريعية والتفنيذية لحكم الدستور، وإلزامهما باحترامه بوصفه تعبيراً عن السيادة الشعبية. فلا يكون النزول على الإرادة التمثيلية إلا بقدر توافيقها مع السيادة الشعبية، تقديرًا بأن ثانيتهما حنون أولاهما- هي التي ينبغي الخضوع لها.

(١) Carré De Malberg, la loi, expression de la volonté generale, Economica 1984.

وقريب من ذلك ما قرره لويس الخامس عشر في خطابه أمام البرلمان في ٢٣ مارس ١٧٦٦ من أن حقوق الأفراد وحررياتهم تتحد بالضرورة مع ممثليهم، وتقع في أيديهم.

les droits et libertés sont nécessairement réunis à ceux des représentants et reposent entre leurs mains., cité par Jean - Yves Guéromar, l'ideologie nationale. champ libre 1974, p.39.

هذا فضلا عن أن التمييز بين المواطنين ومن يحكمونهم، يقتضى الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من ناحية، وبينهما وبين جهة الرقابة على الدستورية من ناحية ثانية، فلا تكون هذه الجهة قريبة في وظائفها من هاتين السلطتين، ولا موقعها موازيا لهما، بل يكون لهاتين السلطتين مجتمعها ذو الطبيعة السياسية.

ولا كذلك جهة الرقابة على الدستورية التي لا يكون مجتمعها إلا مدنيا، ونشاطها إحدنا لعلاق جديدة بين هذه المجتمعين، من خلال إلزامها السلطة بكل أشكالها ورموزها بصون حقوق المواطنين وحررياتهم، وعلى الأخص كلما أعلن المواطنون عزمهم عن الدفاع عنها وكان توكيدهم لها، قد تم من خلال استفتاء عام.

وإذا قيل بأن للسلطة التشريعية أن تعبر بطريقتها عن مفهومها للسبادة الشعبية، إلا أن ادعاء احتكارها تمثيل شعبها، مؤده إفلاتها من كل رقابة قضائية على نشاطها، وانقضاءها على ولاية جهة الرقابة على الدستورية ذاتها، وتقويضها لسلطتها التي تحدد بها -من منظورها- ما تراه للجواهر حقا لها. وهو ما لا يجوز، وذلك لأمرين:

أولهما: أن هذه الجهة تستند لاختصاصاتها مباشرة من الدستور، فلا يجوز هدم ولايتها أو تحريفها.

ثانيهما: أن الأصل هو أن يكون لكل مواطن حق اللجوء إليها بطريق مباشر أو غير مباشر -لتفصل فيما يطرحه عليها من الطعون في شأن مخالفة قانون للدستور^(١).

٨١- ولا جرم في أن الديموقراطية في صورتها الحديثة، قوامها إخضاع أعمال السلطة التشريعية -رباطراد- للقيم التي تتميز بها الجماعة في لحظة زمنية معينة.

وصار منطقيا بالتالي تعميم هذه الأعمال على ضوء قيم الجماعة ومبادئها التي اختطتها طريقتا لحياتها، للتحقق من توافقها أو تعارضها معها. وهو ما تعهد به المصانير المعاصرة إلى جهة اختصتها بالرقابة القضائية على الدستورية كي تتولى بنفسها عملية انتقادية عقلية في شأن قوانين السلطة التشريعية وقراراتها.

(١) Domonique Rousseau. Droit de Contentieux constitutionnel. 4e édition. pp.397-403

وقد أثار ذلك تساؤلا حول ما إذا كان لجهة الرقابة على الدستورية -وهي بطبيعة تكوينها غير منتخبة- أن تقيد بأحكامها، السلطة التشريعية التي تباشر ولايتها بعد اختيار أعضائها الذين يُشخصون -من خلال الاقتراع العام- إرادة الأمة ويعبرون عنها، خاصة وأن المهمة التي تتولاها جهة الرقابة على الدستورية، تنحصر في تقييم القوانين الصادرة عنها، سواء تعلق الأمر بالشكل الخارجي لهذه القوانين -ممثلًا في القواعد الإجرائية التي تتبعها السلطة التشريعية في مجال اقتراحها أو إقرارها- أو إصدارها- أم بصورتها الداخلية التي يعكسها مضمون هذه القوانين أو محتواها.

ويقضى الرد على هذا التساؤل للتمييز في مجال الرقابة على الدستورية بين أمرين:

أولهما: قوانين تفرها السلطة التشريعية في حدود سلطتها التقديرية، وهذه لا شأن لجهة الرقابة على الدستورية بها بقدر ما يقوم من توافق منطقي بين النصوص القانونية التي أقرتها والأغراض المقصودة منها.

ثانيهما: قوانين أقرتها السلطة التشريعية مجاوزة بها حدود ولايتها بالنظر إلى خروجها على الدستور في جوانبه الشكلية أو في مضمون أحكامه.

وهذه هي منطقة الرقابة على الدستورية التي لا نزاع في أن الدستور لم يفوض السلطة التشريعية في اقتحامها.

ذلك أن كل سلطة أسسها الدستور، ينبغي أن تقيد بأحكامه، ما كان منها شكليا أو موضوعيا، تقديرا بلن النزول عليها هو رضوخ لإرادة الجهة الأعلى التي أنشأتها، وبعثتها من العدم.

ومن ثم لا تُعارض الرقابة على الدستورية -التي لا يجوز لها بطبيعة وظائفها أن تقدر ملاءمة إقرار النصوص المطعون عليها في لحظة زمنية بذاتها، ولا أن تفصل في حكمها، أو بواعثها- الديموقراطية المنبثقة عن السيادة الشعبية، ولكنها توفر لنصوص الدستور -وهي التعبير الأعلى عن

الإرادة الأشمل والأوثق الجماهير العريضة- الحماية اللازمة لها بفرض كلمتها على المخاطبين بها^(١).

٨٢- واتجه نفر من الفقهاء إلى القول بأن الرقابة القضائية على الدستورية، غايتها دعم حقوق الإنسان الطبيعية والأسبق في وجودها من كافة الدساتير والوثائق الملحقة بها. وهي حقوق لا تنتادم من جهة وتتخطى الحدود الإقليمية من جهة ثانية. ولا يجوز كذلك النزول عنها أو تجزئتها^(٢).

ومن ثم لا يزيد دور جهة الرقابة على الدستورية بشأنها على مجرد حراستها^(٣) لضمان خضوع الدولة بصفة كاملة وفعالية للقانون، بما يحول دون تحكمها، ويقيدها بالحقوق السابقة في وجودها عليها.

فلا يكون خضوعها للقانون صلاً داخلياً من خلال تقييدها لنفسها بنصها. L'autolimitation. وإنما يتحقق هذا الخضوع عن طريق سلطة غيرها، مختلفة عنها، تقيدها بمحتواه L'heterolimitation.

(١) ولا يعنى ذلك أن جهة الرقابة القضائية على الدستورية لها إرادة تطو بها على الإرادة الأعلى التي أسستها. ودليل ذلك أنه لو قرر المجلس الدستوري الفرنسي مخالفة قانون الدستور، ثم أقر الشعب في استفتاء، هذا القانون بعد عرضه عليه، فإن على المجلس أن يلتزم بنتيجة الاستفتاء باعتباره تعبيراً عن الإرادة المباشرة للجماهير صاحبة السيادة الوطنية، وفي ذلك يقرر المجلس الدستوري الفرنسي بأن القوانين التي يخضعها لولايتها هي تلك التي أقرها البرلمان، وأنه لا شأن لرقابته بالقوانين التي وافق عليها الشعب في استفتاء، لأنها تبلور التعبير المباشر عن السيادة الوطنية.

les lois soumis au contrôle du Conseil Constitutionnel sont uniquement les lois votées par le parlement et non point celles qui, adopté par le peuple à la suite d'un referendum, constituent l'expression directe de la souveraineté nationale.

[C.C. 62-20 D.C., 6 November 1962, R.p.27; C.C. 92-313 D.C., 23 September 1992, R.p.94].

(٢) يؤيد إعلان الحقوق للفرنسي لعام ١٧٨٩ وجهة النظر هذه، ذلك إن مادته الثانية تنص على أن غاية هذا الإعلان هي صون حقوق الإنسان الطبيعية التي لا تقادم فيها.

La conservation des droit naturels et imprescriptibles de l'homme.

(٣) حرص مجلس النولة الفرنسي على إنهاء تحكم السلطة الإدارية من خلال إلزامها باحترام القانون. كذلك يناهض المجلس الدستوري الفرنسي تحكم السلطة التشريعية من خلال إخضاع أعمالها للدستور وحقوق الإنسان.

وفى هذا الإطار، لا تكون الرقابة القضائية على الدستورية، مجرد آلية لها طبيعة فنية غايتها إخضاع الدولة لمبدأ تدرج القواعد القانونية. ولكنها وسيلة عملية تتوخى أصلاً وقبل كل شيء، ضمان احترام الدولة لحقوق الفرد وحريته^(١). فلا يكون خضوعها للقانون غير مجرد انضمام من جانبها إلى قيم الحرية والتكافؤ في المعاملة القانونية، وكذلك إلى قيم التسامح التي يكون بها مجتمعها قائماً على التضامن بين أفرادها، الحائزين لحقوق يملكونها في مواجهة الدولة لتضمن هذه الحقوق عليها، فلا تعارضها.

وعلى جهة الرقابة على الدستورية أن تلزمها بتنفيذ تلك الحقوق، كي تتخذها قاعدة تنطلق منها في تصرفاتها.

خامساً: تفسير الدستور تفسيراً نهائياً معقود لجهة الرقابة القضائية

على الشرعية الدستورية دون غيرها

٨٣- على أن القول بالحقوق الطبيعية للفرد، لا يعنى أن نصوص الدستور التي تنظمها نعتبر مهية بخصائصها لإتخاذ محتواها. ذلك أن جهة الرقابة على الدستورية هي التي تعطى هذه الحقوق معانيها وتحدد نطاق تطبيقها، وبمراعاة أن الطبيعة التمثيلية للسلطة التشريعية لا تجعلها مرجعاً نهائياً لتفسير الدستور. بل يجوز دوماً مساهلتها أمام جهة الرقابة القضائية غير المنتخبة التي لا تباشر من خلال وظيفتها القضائية- عملاً سياسياً.

والحق أن كل تغيير في المفاهيم الديمقراطية، يحمل في ثناياه تغييراً في أدواتها وطرائق التعبير عنها. ومن ثم كان للديمقراطية في بعض ملامح تطورها، مفرداتها اللغوية كإدلالها الرعية

(١) يشكك بعض الفقهاء في هذه النتيجة. ويدلل عليها بالتحراف المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية عن كل دعم لازم لحقوق الإنسان في قضايا أصحرت فيها أحكاماً لا تشرعها من بينها:

Dred Scott v. Sandford, 60 U.S. 393 (1856); United States v. Reese, 92 U.S. 214 (1876); United States v. Cruikshank, 92 U.S. 542 (1876); United States v. Harris, 106 U.S. 629 (1883); The Civil Rights Cases, 109 U.S. 3 (1883); Adair v. United States, 208 U.S. 161 (1908); Hammer v. Dagenhart, 247 U.S. 251 (1918); Bailey v. Drexel Furniture Co., 259 U.S. 20 (1922); Adkins v. Children's Hospital, 261 U.S. 525 (1923); See also Edward S. Corwin, Court over Constitution (Princeton: Princeton University Press, 1938), pp. 85-128; Henry Steele Commager, "Judicial Review and Democracy," Virginia Quarterly Review 10 (1938): 417-28.

بالمواطن، وتفضيلها السيادة الوطنية على نظرية الحق الإلهي، وارتكازها إلى مفهوم العقد الاجتماعي بدلاً من تحكم الملكية.

وفي مرحلة تالية، تغير شكل الجماعة وتركيبها من خلال حق الاقتراع العام وأحزابها السياسية، وإرساء مفهوم الديمقراطية الاشتراكية.

٨٤- وبإقرار الرقابة القضائية على دستورية القوانين، فإن مفاهيم أخرى للديمقراطية تم تصويبها. فلم يعد البرلمان والقانون مهيمنا على مظاهر الحياة في بلد ما، وإنما صار لجهة الرقابة على الدستورية الحق في أن توفر لكل أقلية، ولحقوق الإنسان، الحماية اللازمة في مواجهة تسلط الأغلبية الحكومية وانحرافها، وأن تترك ولايتها هذه، إلى علو وسيادة الدستور La préeminence de la Constitution.

وصح القول، بأن البرلمان لا يعبر عن الإرادة العامة إلا بقدر احترامه للدستور^(١) La loi n'exprime la volonté générale que dans le respect de la constitution وأن تنفق الآراء والأفكار وتعددها، هو جوهر الديمقراطية^(٢) L'exigence du pluralisme des courants d'idées et d'opinion constitue le fondement de la démocratie وأن هذه المفاهيم الجديدة، تبلور إطاراً لديمقراطية وليدة تحدد جهة الرقابة على الدستورية ملامحها^(٣).

٨٥- ويبدو غريباً في إطار هذا التطور، أن يظل خصوم الرقابة القضائية على الدستورية حتى اليوم يرددون في مواقعهم حججاً عقيمة باهنة ليس لها من سواء. من بينها أن الرقابة على الدستورية غايتها أن تعمق جهة الرقابة على الدستورية من نفوذها من خلال فرضها لإرادتها على السلطة التشريعية، وإبطالها القانون الصادر عنها إذا ناقض الدستور، وأن استقراء حقائق التاريخ يدل على أن هذه الجهة لم تعمل دوماً لمصلحة مواطنيها^(٤).

(١) C.C.85-196 D.C., 23 Aout 1985, R.p.70.

(٢) C.C.89-271 D.C., 11 Janvier 1990, R.p.21.

(٣) Dominique Rousseau, Op.cit, pp. 403-417.

(٤) Leonard W. Levy <<Judicial Review, History, and Democracy>>, in Judicial Review and the Supreme Court, (New York: Harper & Row, 1967).

وفاتهم أن ولاية هذه الجهة مصدرها الدستور، وأن السلطة التشريعية لا تمثل الإرادة الوطنية إلا في الحدود المنصوص عليها فيه؛ وأنها لا تحرص في كثير من الأحيان على أن تكون تشريعاتها موافقة لأحكامه. وغالبا ما يكون سعيها متوخيا إرضاء قطاع من المواطنين دون آخر، انزلاقا منها إلى أغوار سياسية لا تؤمن عواقبها.

ولئن كان من سلطاتها أن تفسر الدستور كي تصوغ تشريعاتها بما لا يجانبه، إلا أن سلطاتها هذه، لا يجوز أن تكون قولا فصلا تفرض به فهمها للدستور على سواها، وإلا كان تفسيرها للدستور نهائيا، عاصما تشريعاتها من كل جدل يمكن أن يثور حولها، ولو كان خروجها على الدستور بادياً من وجهها.

هذا فضلا عن أن لكل جهة قضائية عزلتها، وصلاحياتها للفصل في المسائل الدستورية، لا يسقطها خطأ بعض أحكامها. ولا يجوز أن يشكك هذا الخطأ في قدرتها على مباشرة ولايتها بما يصون لمواطنيها حقوقهم وحرياتهم بصورة أفضل.

كذلك فإن جهة الرقابة على الدستورية لا تفرض إرادتها على السلطة التشريعية، ولكنها تُلِيّ الدستور عليها، خاصة وأن المواطنين لا يختارون أعضائها بناء على كفاءاتهم، وتميز قدراتهم في نطاق العملية التشريعية.

ولا كذلك جهة الرقابة القضائية على الدستورية التي يكون لها من تخصصها واستقلالها ما يدعم مباشرتها لوظائفها، ويحول دون إغواء قضائتها الذين يتم اختيارهم بعناية ملحوظة، فلا يكونون إلا أوصياء مخلصين على سلامة تطبيق الدستور؛ يؤكفون حقوق كل مواطن وحرياته، ضماناتها، ويناضون القيود غير المبررة عليها؛ فلا يواجهون القضايا التي يفصلون فيها بصورة جامدة، بل في

إطار من المرونة الكافية^(١)، التي تجعل من دعمهم الحرية خاصة أساسية تميز نشاطهم^(٢)، خاصة حين تلقى السلطة التشريعية وراء ظهرها، ما هو خطير من المصالح التي تعمد إلى تجنبها^(٣).

سلامة: الديمقراطية تتلقى التسلط

٨٦- ولئن صح القول بأن الديمقراطية -وعلى حد قول الرئيس الأمريكي لينكولن- لا تعنى تحررها من كل قيد عليها، ولا تسلط الأغلبية^(٤)؛ فإن من الصحيح كذلك أن إرادة أغلبية أعضاء السلطة التشريعية، لا يجوز أن تكون جوهر الديمقراطية، إلا بشرط معقولة تصرفاتها.

وتصرفاتها هذه، هي التي ترقبها جهة الرقابة القضائية على الدستورية لضمان اتصالها بمصالح المواطنين.

فلا يكون للرقابة التي تبشرها هذه الجهة من أثر غير ترشيد التقدير التشريعي وضمان استقراره. وهو ما يعنى أن أحكامها في المصالح الدستورية، تبلور فرصة ثانية *second thought* تثيحها هذه الجهة القضائية للسلطة التشريعية كي تصحح نفسها بما يكفل للديمقراطية اعتدالها واتساع قاعدتها وتعميق محتواها.

وغير صحيح بالتالي القول بأن جهة الرقابة القضائية على الدستورية لا يجوز أن تصدر أحكامها على ضوء مفاهيم مخالفة لتلك التي تبنتها الأغلبية البرلمانية. إذ لو جاز ذلك لكان وجود هذه الجهة بلا فائدة ترتجى منها.

(١) ضرب جون مارشال بعض الأسلة في قضية *Marbury V. Madison*, 5 U.S.137 (1802) مبررا بها مباشرة المحكمة العليا للرقابة على دستورية القوانين، من بينها فرض الضريبة على خلاف الدستور، وسريان القوانين الجنائية بأثر رجعي، *Ex post facto laws* وتقليص حق المواطن في الأمن.

(٢) Eugene Rostow, *The Democratic Character of Judicial Review*, 66 Harvard Law Review [December 1952, p.215].

(٣) أصدرت المحكمة الدستورية العليا أحكام كثيرة أبطلت بها بعض النصوص في القوانين التي تنظم العلاقة بين الملك والمستأجر، وهو التنظيم الذي تجنبته السلطة التشريعية تحجلا، بالنظر إلى حساسية هذه القوانين وتسلطها بمصالح جماهير عريضة من المستأجرين.

(٤) Abraham Lincoln "First Inaugural Address", in *The collected works of Abraham Lincoln*, ed. Ray. Basler, 9 vols, Rutgers University Press, 1953, 4:268.

٨٧- غير أن أبرز أوجه النقد المعاصر لوجود جهة للرقابة القضائية على الدستورية، تتمثل في أن هذه الجهة لا تنحصر مهمتها في تقويم اعوجاج اتصل بقانون، وإنما لأن هذه الجهة -ومن خلال مباشرتها لولايتها- تمل محل السلطة التشريعية في تقديراتها، وتتزايد قوتها يوما بعد يوما، مع تراجع قوة الرأي العام وتضاؤل أهميته.

بل إن هذه للجهة صار يوسمها اليوم -ومن خلال تفسيرها للدستور- أن تنفذ إلى المظاهر المختلفة لحياة مواطنيها، وضد إرادتهم، أكثر من أى وقت مضى.

وهو ما دعا البعض إلى وصفها بأنها نوع من الإمبريالية القضائية^(١) تمنح القانون ولا تنصره^(٢) The law giver القوة بدها، وسيفها مسلط على غيرها؛ فلم تعد بعيدة عن مظاهر بأسها، ولا عن قدرتها على التدخل إيجابيا في المسائل التي تتناولها، واتخاذ قراراتها فيها دون بصر بنتائجها.

وقضائياتها فوق هذا غير مسئولين أمام أحد؛ فهم غير منتخبين؛ وتمتد ولايتهم في الأعم حتى نهاية أعمارهم؛ وروبتهم للعالية تؤمن لاحتياجاتهم جميعها، مما خولهم السلطة الكاملة التي يواجهون بها كل نشاط عام أو خاص، وفق الآراء التي يقصون بها عن كيفية فهمهم الدستور.

وكان منطقيا بالتالي أن يدعو بعض المعلقين الجادين، إلى ضرورة أن تتحوط جهة الرقابة القضائية على الدستورية من خلال قيود ذاتية تقرضها بنفسها على ممارستها لولايتها^(٣) وإن قال الناقدون لهذه الرقابة بأن مثل هذه الضوابط تظل من صنعها. ولا يتصور أن تصحح بذاتها قراراتها، ولا أن تتمحض عن صورة من صور مرجعيتها.

(١) ومن ذلك ما قرره المحكمة العليا الفيدرالية للولايات المتحدة الأمريكية من قواعد قانونية في شأن الفصل العنصرى، وعقوبة الإعدام، والحقوق التي تشملها حرمة الحياة الخاصة، وحقوق المتهم، والدعوى التوكيدية Affirmative action، والمساكن السليمة.

(٢) Max Farran, The Records of the Federal Convention of 1787, New Haven: Yale University Press. 1966 ed volume 2.p.299.

(٣) Alexander Bickel. The least dangerous branch: The Supreme Court at the bar of politics (Indianapolis - Bobbs - Merrill, 1962).

٨٨- على أن أوجه النقد المتقدمة -ومع اعترافنا بصحتها في كثير من جوانبها- لا تزال بعيدة عما نراه أسلوباً قويمياً في مجال تحديد الجهة التي تفصل في تطابق النصوص المطعون عليها مع الدستور.

ذلك أن تكوين هذه الجهة واختيار قضائها، مرتبط بدورها في مجال اتصال نصوص الدستور، بأعمال تصدر عن السلطين التشريعية والتنفيذية مجاوزة بها حدود ولايتها.

سابعاً: الرقابة على الدستورية لا تتولاها إلا جهة قضائية

وكان ضرورياً بالتالي أن تكون هذه الجهة قضائية في تشكيلها، وأن تباشر وظيفتها من خلال الخصومة للقضائية، فلا يكون فصلها فيها إلا منحرفاً من حينتها واستقلالها عن السلطين الأخرين، بقصد تقويم ما قد يطرأ عليهما من عوج. فإذا كان موقفها من تطبيق الدستور دالاً على يقظتها، فليس ذلك عيباً يشينها.

ولا كذلك سلبيتها التي توهم علاقتها بمواطنيها، وتؤكد ضغطها أو تخالفها في مواجهة السلطين التشريعية والتنفيذية اللتين تميلان إلى الحوان على حقوق المواطنين وحررياتهم.

والقول بأن ضوابط الرقابة الذاتية التي تفرضها هذه الجهة على نفسها، لا تعتبر كافية للحد من إصرافها في مباشرة وظيفتها للقضائية، مردود بأن الضوابط الذاتية التي تقيد جهة الرقابة القضائية نفسها بها، مردداً إلى طبيعة وظيفتها القضائية لتطققها بالكيفية التي تفصل بها في نزاع معين.

فإذا قيل بعدم كفايتها، فإن البديل عنها أحد أمرين:

أولهما: أن تتخلى جهة الرقابة القضائية على الدستورية، عن ولايتها بتمامها بما يعنيه ذلك من إطلاق سراح السلطين التشريعية والتنفيذية من كل قيد.

وثانيهما: أن تحل هاتين السلطين محلها في مباشرة مهمتها، أو أن تراقبانه في كيفية ممارستهما لوظيفتهما القضائية.

وليس ذلك كله غير إنهاء لهذه الرقابة عملاً وقانوناً. فلا تبقى على مسرح الحياة السياسية غير سلطتين تستبدان بكل أمر، وتعصفان بكل حق، ليظهر للدستور كوثيقة جوفاء في معانيها ومقاصدها وفي القيم التي تتوخى فرضها.

الفصل الخامس

الرقابة القضائية على الدستورية: مقترضاها

تفترض الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية خلفية مواتية تحيط بها، ونقطة انطلاق تركز عليها، وإطارا للعمل يدعم وظائفها، وتوكيدا لنهايتها أحكامها.

المبحث الأول

الخلفية اللازمة للرقابة على الدستورية

٨٩- لا تباشر جهة الرقابة القضائية على الدستورية ولايتها تشهيا أو تعالياً. ولكنها تعمل فقط على إخضاع الأفرع التي تباشر السلطة، للدستور.

ولأن هذه الرقابة يقتضيها الإيمان بها وبضرورتها، فإن بيتها ترتبط بنوع وخصائص الديمقراطية التي تحيط بها وتتفاعل معها.

المطلب الأول

الدول الشمولية

٩٠- وكان منطقاً بالتالي ألا يكون لهذه الرقابة موطئ قدم في الدول الشمولية التي تشكل مجتمعاتها^(١)، وتبلور القيم التي يختص بها، من خلال مفاهيم تستلج بتحديد عناصرها، وأخصها نزعتها الأيديولوجية التي تفرضها على مواطنيها، وتدعوهم إلى الدفاع عنها، والقتال من أجلها.

وهي بعد دول لا تتحدد أحزابها، ولا خياراتها. بل تكون مقلد الأمور جميعها -السياسية منها والاقتصادية والاجتماعية والقانونية- بيد حزبها هي الذي يحدد لمواطنيها أولوياتهم، وبرصد تحركاتهم، ويحدد حرياتهم، ويتدخل في أخص مظاهر حياتهم الشخصية، ويعزلهم عن كل صلة تربطهم بالخارج، وإن استلزم حداثتهم من أجل دعم نظمها والدفاع عن عقيدتها، وحضهم على الإسهام بصورة جماعية في نشاطها، وهو يصنفهم بين مؤمن بمذهبها، ومعارض لقيمتها.

(١) تناهض الدول الشمولية، الدول البرجوازية، وهي في اعتقادنا تلك التي تتحكم فيها ديكتاتورية الكتلة الرأسمالية لتباشر سطوتها على البروليتاريا التي تمثل الطبقات الكادحة.

ولأن حزبها منظم بتنظيم هرمي وتسليطيا، قائما على الاختيار الدقيق لعناصره، فإن حق الانضمام إليه لا يكون مكفولا لكل مواطن، وإنما يقتصر هذا الحق على صفة مختارة لها مزاياها وعليها واجباتها، وتنتم بالولاء المطلق لأيدولوجيتها التي يُحسَل المواطنون على اغتالاقها والانتخراط في فصول دراسية لتعلمها An all-encompassing ideology، وإلا حق ردعهم من خلال الأجهزة الأمنية التي تتعقبهم، والوسائل القمعية التي تطارد بها الخارجين منهم على نظمها، فلا يكون ترويعهم إلا إرهاباً منظماً Organized Terror.

كذلك فإن احتكار الدول الشمولية وسائل الاتصال على اختلافها، مواءم ألا يطرق مواطنوها أبوابها إلا بإذنهما، لضمان صلبهم في قلوبها.

واستبدادها بمصادر الثروة في إقليمها، يوفر لقوتها عناصر بأسها. وسيطرتها الكاملة على أسلحتها ضرورة تقضيها بنفسها، لضمان احتكار عناصر القوة بيدها، ولحق كل تمرد عليها، وردع كل إخلال بنظمها بصورة ماحقة لا تهلن فيها^(١).

المطلب الثاني

الدول السلطوية

٩١- ولا مكان كذلك للرقابة القضائية على الدستورية في الدول السلطوية التي تتعد ناصية الأمر فيها لفرد أو جماعة صغيرة تتخذ شكل أسرة أو طبقة اجتماعية، أو حزباً سياسياً وحيداً^(٢).

منما هو الحال في كثير من الدول الأفريقية والآسيوية للنامية التي كانت حركاتها من أجل الاستقلال موجهة ضد السلطة الاستعمارية؛ وشعاراتها تفيض بالأمل في حياة أفضل. وما أن حصل مناضلوها على استقلالهم حتى آل أمر الديمقراطية فيها سرياً.

(١) Michael G.Roskin- Robert L.Cord - James A.Medeiros and Walter S.Jones, POLITICAL SCIENCE, AN INTRODUCTION, fifth edition, pp 59- 72.

(٢) كان أوبس الرابع عشر ملكاً لدولة سلطوية عندما قال عبرته المشهورة "أنا الدولة" كذلك كانت ألبانيا في عهد فرانكو مثلاً للدولة السلطوية ولم يكن لدى فرانكو ومؤيدوه أية أيدولوجية بدالمن عنها، وكان التحد قلتما في الصحافة والاقتصاد، ولكن في حدود ضيقة. أما الصين فتعتبر مثلاً للدولة الشمولية بسحقها الحركة الديمقراطية في عام ١٩٨٩

ولم يحظ التعليم فيها بدوره المتوقع. وتضاعف دخلها كذلك بعد تراجع استثماراتها. وطحن الفقر والجوع معظم مواطنيها، وصرفهم السعى لضمان قوتهم، عن الفضل من أجل حرياتهم السياسية.

ولم يكن اقتصادها كذلك قريباً من الثورة الصناعية، ولا حرصاً على الاتصال بأسبابها وأدواتها.

ولبصر المواطنين وزن القليلة، وركزوا اهتمامهم على مصالحها أكثر من سعيهم لتكوين الثروة وضمان ثراكمها.

وروج قادة هذه الدول مقولة أن اقتصاد بلدهم وازدهارها، ملق بأيديهم، وبما يصدر عنهم من أعمال يكتفي لصحتها أن تكون مبلورة ما يتصورونه من وحيم كافلاً آمال مواطنيهم واحتياجاتهم. وليس لازماً بالتالي أن تكون هذه الأعمال معبرة عن إرادتهم في مجموعها.

وما يميز الدول السلطوية عن الدول الثموية، هو أن أولاهها لا تتحكم في كل صور النشاط في مجتمعاتها، ولعلما يكون لديها أيديولوجية تناصرها وتروج لها.

كذلك يظل جانباً من المسائل العائلية والسياسية والاقتصادية والثقافية بيد مواطنيها. وهي فضلاً عما تقدم، لا يعينها أن تكفل حريتهم، وحزبها الوحيد تخرج مستوياته وتتصاعد، منتهية جميعها إلى قيادة أسرة لشخص أو لجماعة لا تولى لقيم الحرية والتوافق والتعاقد والعمل بصورة مقتبسة، إلا دوراً ضئيلاً، شأنها في ذلك شأن بعض عناصر الديمقراطية التي قد تتصامح في وجودها. ذلك أن القيمة الأعلى للدول السلطوية، هي صون نظامها وتحقيق تماسكها من خلال ضمان الخضوع الكامل لها.

كذلك، فإن أكثر ما تتفاضل به النظم السلطوية على الثموية، هو أن أولاهها بوسعها أن تصحح نفسها بنفسها، أما ثانيها فإن تصحيحها لنفسها قد يؤول إلى زوالها^(١).

(١) مثلما حدث في الاتحاد السوفيتي الذي تصدع تماماً بعد أن حاول التخلص من الشيوعية، ولو بصورة تدريجية.

المطلب الثالث

أنز مفاهيم السوق على التحول الديمقراطي

٩٢- وقد تتحول النظم السلطوية -من خلال اقتصاد السوق، وحسن استغلالها لثرواتها- إلى نظم ديمقراطية تدعمها الطبقة المتوسطة^(١) بعد تزايد حجمها وارتفاع مستوياتها التعليمية؛ وبذمها الأفكار الديماجوجية أو التطرفية؛ ووعيتها بمصالحها وقدرتها على التعبير عنها؛ وانغماسها في مهنها وأعمالها؛ وسعيها لتنمية ثرواتها الشخصية، ورصدها أخطاء حكومتها ومحاولتها تقويمها؛ وتلقيها من اقتصاد السوق معلوماتها عن ضرورة تسامحها مع خصومها، والإيمان بالتعددية عملاً؛ والاعتماد على الجهود الذاتية لبناء وتطوير مجتمعها؛ مما يعينها في النهاية على إيجاد صحافة ناقدة، وضمان حق الاقتراع الحر والعام، وأن تكون الحزبية تعددية بالضرورة.

المطلب الرابع

النظم الديمقراطية هي الخلفية الضرورية للرقابة على الدستورية

٩٣- ولا ضمان لجهة الرقابة للقضائية على الدستورية في مباشرتها لوظائفها إلا في النظم الديمقراطية التي تمتاز حكوماتها بدعم الجماهير لها؛ وبالتنافس بين أحزابها السياسية؛ وب تداول السلطة سواء في أشخاص من يتولونها؛ أو في القيم التي تؤسسها؛ وقراراتها التي تدعمها أغلبية تظاهرها؛ وبمجالسها النيابية القائمة على ضمان صفاتها للتمثيلية؛ وبحق مواطنيها فسي عصيانها، ومقاومة أوامرها لرد طغيانها، أو لتقويم انحرافها؛ مع التسليم بتكافئهم في فرص الحياة السياسية^(٢)؛ وفي القيمة التي تعطيها الدولة لأرائهم؛ وفي إمكان ترويجها وضمان اتصالها بوسائل الإعلام على اختلافها؛ وفي حيادها في مواجهة هذه الآراء؛ وفي موازنتها الحرية بالقيود المنطقية التي تضبط حركتها.

ولا يتصور بالتالي أن تباشر جهة الرقابة على الدستورية ولايتها بصورة جادة في ظل نظم لا توافق الديمقراطية في ركائزها وصحيح بنيانها. وهو ما يتحقق بوجه خاص في دول لا تؤمن بأن للناس جميعهم حقوقاً ترتبط بأشخاصهم، ويقيد ضماناتها.

(١) للطبقة المتوسطة مصلحة أكيدة في دعم النظم الديمقراطية لأن مكاسبها ترتبط باستمرار هذه النظم.

(٢) من المؤكد أن المساواة السياسية بين المواطنين فيما يتعلق بالإسهام في الحكومة والتنافس من خلال الانتخاب على تقلد الوظائف الحكومية، أمر بطري بحث لأنها تحتاج إلى كثير من المال وإلى روابط عنصرية أو صلاب نينية

وكذلك إذا لم تكن التحديدية هي نقطة البداية في تنظيماتها الميسمية والنقابية والفنية والنقابية والدينية؛ أو كان احتكارها الحقيقة تعبيراً عن آرائها الرسمية التي لا تتحول عنها، إنكاراً لحق خصومها في انتقادها. فلا تتلون مواقفها بغير مصالحها الضيقة.

وكذلك الأمر كلما كان انفلاقها عن الاتصال بغيرها من الدول، أو حجبها وسائل النفاذ إلى معلوماتها، سياسة تلتزمها؛ وتميزها بين الأحزاب في بلدها، منتهياً إلى تدخلها في شئونها؛ وإعراضها عن تحقيق التوازن بين السلطة والحرية، أو بين القطاعين العام والخاص، أو بين حقوق مواطنيها وواجباتهم، لتجاهها ثابتاً لها.

المبحث الثاني

نقطة البداية التي تنطلق منها الرقابة القضائية على دستورية القوانين

٩٤- تحرص الدساتير المعاصرة على ضمان الحرية من خلال مدخلين:

أولهما: فصل الأفرع التي تباشر السلطة عن بعضها البعض. وثانيهما: مراقبة كل فرع للفرع الآخر بما يكفل التوازن بينها.

ذلك أن أكثر ما يهدد الحرية هو تدخل السلطين التشريعية والتنفيذية من خلال نصوص قانونية تنال منها أو تقيد من محتواها. ولم يكن منطقياً أن تظل هذه النصوص بعيدة عن شكل من أشكال المراجعة القضائية التي تقوم عليها جهة تستقل عن السلطين التشريعية والتنفيذية، كي تفصل من خلال الخصومة القضائية فيما يطرح عليها من طعون في شأن تلك النصوص لتقدر صوابها أو بطلانها على ضوء أحكام الدستور.

ونلك هي المراجعة القضائية التي تختص بها جهة أولاهما الدستور سلطة الفصل في دستورية النصوص القانونية جميعها، وسواء كانت هذه النصوص في صحيح نكيفها القانوني، تعتبر تشريعاً أصلياً أو فرعياً؛ وسواء كان نصابها مع قاعدة في الدستور، أو مع قاعدة ذات قيمة دستورية، ولا نص عليها في الدستور.

ومن ثم تكون القواعد المنصوص عليها في الدستور، وكذلك أية قاعدة أخرى في حكمها، كافلة حقوق الأفراد وحررياتهم. وإليها تحتكم جهة الرقابة القضائية على الدستورية في إبطال النصوص القانونية الأدنى مرتبة منها، أو تقرير صحتها.

ذلك إن الدستور قانون، وإن كان قانوناً أساسياً Basic law يوازن الحرية بالقيود المنطقية التي يفرضها عليها، أو التي يحيل في شأن تحديدها إلى تشريع.

وهي بعد قيود لا يجوز للسلطة التشريعية أو التنفيذية أن تبسطها إسرافاً أو تباهياً أو ترأخياً، أو حتى من خلال خلطها في تقدير المفاهيم التي يقوم الدستور عليها، وإلا صار تنظيم الحرية نابجاً عن غلواء السلطة وانحرافها عن مقاصدها.

بما مؤداه أن لنصوص الدستور -في أصول المسائل التي تنظمها وفروعها- الصادرة على ما دونها من القواعد القانونية.

٩٥- ومن غير المقبول بالتالي أن ننظر إلى نصوص الدستور، وكأنها مجرد قواعد توجيهية جردتها السلطة التأسيسية من خاصية الإلزام، وألحقتها إلى مموخ شواء بغير قيمة، وليس لها فسي محيط الحياة القانونية أية آثار يمكن تربيها عليها^(١) It cannot be presumed that any provision in the Constitution is intended to be without effect شأن هذا القول شأن إدعاء تكالض نصوص الدستور فيما بينها، أو تخلفها عن مواجهة عصرها، كلاهما سقيم وغير سديد.

وكان لازما بالتالي أن يرتبط إنفاذ نصوص الدستور بصرامة تطبيقها، وأن يكون الدستور هو القاعدة التي تنطلق منها الرقابة القضائية على الدستورية وترتكز عليها، سواء صبح ما ادعاء بعض الفقهاء من أن هذه الرقابة تعود في جذورها للتاريخية إلى بعض السوابق القضائية التي أنشأتها^(٢)؛ أم صبح ما قرره آخرون من أن السوابق القضائية في شأن الرقابة القضائية على الدستورية، لا تكل على ترابطها فيما بينها؛ أو على وحدة اتجاهاتها؛ أو على مساننتها لهذه الرقابة وتوكيدها.

كذلك فإن للرقابة القضائية على الدستورية محاذيرها ومخاطرها التي تدعو بعض الدول -الذامية منها بوجه خاص- إلى التردد في لقبول بها. بل إن الدول التي تؤيدها مختلفة فيما بينها حول طبيعة الجهة التي تباشرها، وخصائص تكوينها وحدود ولايتها، وآثار أحكامها أو قراراتها.

إلا أن الحقيقة الثابتة -القانونية والواقعية- تشهد بأن هذه الرقابة -ولما كان خصومها- تفوض نفسها كضرورة لا نزاع في ثبوتها، لا لأن هذه الرقابة تحتم إلى قوانين الطبيعة؛ ولا إلى قوانين فوقها تعد إيلاء إليها؛ ولا إلى مفاهيم يقتضيهما العدل والمنطق في صورة مجردة؛ ولا إلى وثائق دينية لها قداستها، وإنما هو الدستور -مكملا بوثائق إعلان الحقوق التي يضمها في صلبه إذا أحال إليها في ديباجته- تحتم إلى جهة الرقابة على الدستورية، لتعطى للنصوص للوضعية التي تضمنها على ما سواها.

(١) Marbury v. Madison 1 Cranch (U.S) 137 [1803].

(٢) من بين السوابق التي تكثر الإشارة إليها، ما قرره لورد Coke في قضية Dr. Bonham حيث يقول:

In many cases the common law will control acts of the parliament, and sometimes adjudge them to be utterly void: for when an act of parliament is against common rights and reason, or repugnant or impossible to be performed, the common law will control it and adjudge such an act to be void. (1610) 8 Co. II3b. II8a, 77 ER.646, 652.

ولا يتصور بالتالى فى مجال الرقابة القضائية على الدستورية، أن تتعد السيادة للقانون بمعنى الكلمة؛ ولا أن يكون إبطاله بحكم تصدره جهة الرقابة على الدستورية، دالا على علوها على السلطة التشريعية أو حطها من كرامتها؛ ولا أن يكون المفوض فى مباشرة اختصاص ما، أصيلا فى مجال الفصل فى مجاوزة حدوده؛ ولا أن تكون مباشرة السلطة انحرفاً عن ضوابط ولايتها ولا تغليباً لامتيازاتها على حدود مسئوليتها؛ ولا فصلاً لحقوق مولدتها وحرياتهم عن ضماناتها.

فذلك كله مما لا يأن للدستور به أو يرخص فيه.

وكان منطقياً أن يقيم الدستور جهة قضائية تتولى بنفسها -ومن خلال الخصومة القضائية- مهمة فرض أحكامها على المخاطبين بها. فلا يكون الدستور -وكذلك كل وثيقة أخرى لها قوته أو قيمة مبادئه- غير مرجعها الوحيد فى مجال الفصل فى المسائل الدستورية التى تطرح عليها.

ومن ثم تستقل جهة الرقابة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية؛ فلا هى بجهة سياسية فى تكوينها ووظائفها، ولا هى فرع من السلطة التشريعية أو التنفيذية. وإنما يكون لجهة الرقابة القضائية إجراءاتها وضماناتها. وأخصها حديثها واستقلالها، سواء كانت رقابتها مقصورة على الفصل فى دستورية النصوص القانونية قبل إصدارها وجريان آثارها فى شأن المخاطبين بها؛ أم كان مناط رقابتها ممثلاً فى النصوص القانونية بعد تطبيقها، وهو ما يفترض نشرها فى الجريدة الرسمية، وبدء الميعاد المحدد لميرانها.

وسواء نظم الدستور جهة الرقابة القضائية بوصفها هيئة قائمة بذاتها تنحصر الرقابة القضائية فى يدها؛ أم عقد أمرها للمحكمة الأعلى فى بلده من خلال سلطتها الاستئنافية التى تباشرها على المحاكم الأدنى منها؛ فإن الخصومة الدستورية لا تنحصر إلا على ضوء أحكام الدستور بوصفه وثيقة أصدرتها هيئة تمثل أمته بصورة أعمق وأشمل، وعلى وجه أكثر ثوبيقاً من السلطة التشريعية ويمثلها.

٩٦- ولازم ما تقدم، أن يكون للرقابة القضائية على الدستورية، مفترضها ممثلاً فى دستور مدون جامد، فلا يحتمل لسواه^(١) تقدير أن نصوص هذا الدستور هى التى تحدد بصورة لا تجهيل فيها- قواعد تقاسم السلطة وتوزيعها بين الأفرع التى تباشرها، ونطاق حقوق الأفراد وحرياتهم.

(١) بأخذ حكم الدستور، للنصوص التى فيها مهمة دستورية ولو لم يكن الدستور قد أحل إليها فى ديباجته.

كذلك لا يجوز الخلط بين جمود الدساتير من ناحية، وضرورة تطويرها من جهة أخرى. ذلك أن الدستور، وإن كان وثيقة لها خطرها تتوخى تحقيق نوع من التوازن في الحقوق التي يكفلها لكل سلطة، وفيما يجوز لها أن تنقذه من حقوق المواطنين وحرياتهم؛ إلا أن الدستور يظل وثيقة لا يرتبط تطبيقها بزم من معين. وإنما يكون سريانها وبقاؤها مشروطا بقدرتها على الصمود عند انتقال الجماعة من طور إلى آخر تتحول فيه قيمها واحتياجاتها، فلا تبقى على حالها، وإنما يصيرها التغيير في قليل أو كثير من جوانبها^(١).

ويظل توفيق الدستور مع أوضاع الجماعة التي يعايشها مطلوباً، ولو كان مرناً. وإن صح القول بأن الدساتير المرنة يجوز أن تعدها السلطة التشريعية وفق القواعد الإجرائية ذاتها التي تعدل بها القوانين التي نقرها. ولا تقوم بالتالي ضرورة لتطوير دستور يجوز أن تفسره السلطة التشريعية بإجراءاتها المعتادة، سواء ورد التعديل على بعض جوانبه، أو تناول تغيير بنيانه بصفة جوهرية.

ولا كذلك الدساتير الجامدة التي لا يجوز أن تعدها السلطة التشريعية وفق القواعد الإجرائية ذاتها التي تعدل بها تشريعاتها. وإنما يتعين إجراء هذا التعديل على ضوء قواعد أكثر صرامة من تلك التي تكتزمها السلطة التشريعية في تعديلها لتشريعاتها.

وذلك هو الجمود في الدستور. وهو جمود لا نقرره إلا هيئة أعلى خرج الدستور من صلبها، ونسمو بمنزلتها على السلطين التشريعية والتنفيذية المعبرتان من خلقها وتأسيسها.

ولا شأن بالتالي لجمود الدستور، بالطبيعة النوعية لقواعده، ولا بمضمونها. ذلك إن نصوص الدستور -ولو لم تكن لها طبيعة القواعد الدستورية بمعنى الكلمة^(٢)- تظل جامدة إذا أحاطها الدستور بضمانة تحول دون تعديلها وفق القواعد الإجرائية التي تعدل بها السلطة التشريعية قوانينها.

(١) Kamper v. Hawkins, 1 Virginia Cases 20, 38 (1793).

أنظر كذلك ما قرره جون مارشال رئيس المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية في قضية McCulloch

V. Maryland 17 U.S. 4 Wheaton 316. (1819) حيث جاء في الحكم الصادر فيها ما يلي:

"It is a constitution which we are expounding, but the constitution was intended to endure for ages to come, and consequently to be adapted to the various crises of human affairs".

(٢) قررت المحكمة الدستورية العليا في مجال تعريفها بالقوانين المكملة للدستور، أن هذه القوانين هي التي تتناول في

مادتها، القواعد الدستورية بطبيعتها التي لا تخلو منها في الأعم لية وثيقة دستورية، والتي يتعين حتى يكون التنظيم التشريعي مكمل لها أن يكون مفصلاً لحكمها، كالقواعد المتعلقة بصون استقلال السلطة القضائية بما يكفل مباشرتها لشؤون العدالة دون تدخل من أية جهة. ولا كذلك القانون الذي يحدد أحوال فصل الموظفين بغير الطريق التكميلي أو الذي يصدر في شأن التفتيش العامة.

مستورية عليا للقضية رقم ٧ لسنة ٨ قضائية "مستورية" جلسة ١٤ مايو ١٩٩٣ - مساعدة رقم ٢٢/١/٣/٤٠٥-

ص ٢٦١ وما بعدها من الجزء الخامس من المجلد الأول من أحكامها.

٩٧- كذلك تختلف عملية تطوير الدستور، عن السلطة التي تملكها جهة الرقابة على الدستورية في مجال فهمها للواقعة المتنازع عليها، والنظر في القاعدة القانونية التي ينبغي تطبيقها عليها لتتقالا بها من صورتها المجردة، إلى تطبيقاتها العملية في حالة بذاتها يبلورها نطاق الخصومة المطروحة عليها.

وإنما ينحل تطوير الدستور إلى عملية خلق وإبداع لا تفترض ثبات نصوص الدستور في معانيها. ولا فهمها بصورة واحدة في أزمان مختلفة. ذلك أن تطوير الدستور عملية متجددة تجد مصدرها في الأوضاع القائمة في لحظة زمنية بعينها، وضرورة مواجهتها بالطول التي ثلاثتها. فذلك وحده هو الضمان النهائي لحيوية الدستور وقدرته على الصمود، وتحقيق مصالح مختلفة لأجيال متعاقبة. ويظل تطوير الدستور عملية منطقية تفترض وجود علاقة من نوع ما بين نصوص الدستور والمعاني التي أعطتها لها جهة الرقابة القضائية على الدستورية^(١) وهو ما لا يتحقق بانتزاع هذه الجهة لقيم يستحيل ربطها بنصوص الدستور؛ أو عن طريق فرضها لتصوراتها الشخصية على نزاع مطروح عليها بما يضعها في مركز المشرع الأعلى^(٢) Superlegislature.

ويظل تطوير الدستور مطلوباً في حدوده المنطقية، وضرورياً في الدساتير الجامدة بالنظر إلى القيود الإجرائية الباهظة التي تحيط بتعديلها، بما يعسر إجراء هذا التعديل في الأعم من الأحوال.

(١) أنظر في ذلك الرأي المخالف للقاضي Black في قضية:

Griswold v. Connecticut, 381 U.S. 479,520 (1965).

حيث يقول:

"Judicial creativity is essential to constitutional interpretation, but as Justice Hugo Black, dissenting in Griswold, warned", unbounded judicial [creativity] would make of this Court's members a day-to-day constitutional convention".

(٢) أنظر الرأي المخالف للقاضي Holmes في قضية:

Lochner v. New York, 198 U.S. 45 (1905).

وكذلك الرأي المخالف للقاضي Black في قضية:

Harper v. Virginia State Board of Elections. 383 U.S. 663.678 (1966).

"When a "political theory" embodied in our Constitution becomes outdated, it seems to me that a majority of the nine members of this Court are not only without constitutional power but are far less qualified to choose a new constitutional political theory than the people of this country"

ولئن صح القول بأن الدستور هو الركيزة التي تنطلق منها جهة الرقابة القضائية على الدستورية فيما تفصل فيه من مطابقة النصوص المطعون عليها للدستور، إلا أن لهذه الجهة أن تستهضى في مجال تفسيره كافة الحقائق التاريخية، وأن تعتمد إلى فهمه بالاستهداء بغير الحقائق التاريخية من المصادر، كالموايق القضائية بقدر تعلقها بالنزاع المعروض عليها، وإن ظل محظوراً أن تكون رؤيتها للدستور تصوراً شخصياً من جانبها. ما لم يكن هذا التصور متصلاً بمواجهة تغيير هام طرأ على الجماعة^(١).

(١) W.J. Brennan, Jr. "Inside View of the High Court", New York Times Magazine 35 (6 October 1963); See also I. Kaufman, Remarks, "The Courts in Peril" The Palm Beach Round Table, 3-4 (10 February 1983).

المبحث الثالث

الإطار الذى تعمل فيه جهة الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية

٩٨- فإذا استقام لجهة الرقابة القضائية على الدستورية، اختصاص الفصل فى دستورية القوانين، فإن ديناميكية نشاطها ترتبط بعدد من العوامل أهمها درجة استقلالها، وحدود ولايتها، والقيود على ممارستها، وكيفية مبائرتها لوظيفتها القضائية عملاً.

فليس متصوراً أن يكون دور هذه الجهة فاعلاً فى مجال الرقابة القضائية على دستورية القوانين، إذا كان كيانها تابعاً لجهة حكومية توجهها وتحدد لها ما تفعل.

وإنما يتعين أن تكون جهة الرقابة القضائية، قائمة بذاتها، وإن دل العمل على تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية فى تشكيلها لتطبعها بتوجهاتها.

ولا يجوز للدستور أن يكل إلى المشرع تحديد نطاق ولايتها ليوسعها أو يضيقها وفق ما يراه. ذلك أن تركها فى يده، مؤداه أن يستقل ببيان حدودها، وأن ينقض عليها إن أراد فلا يتوافق لجهة الرقابة القضائية ضمانات استقلالها عن السلطتين التشريعية والتنفيذية. وقد تغير السلطة التشريعية من عدد قضاه هذه الجهة -إذا لم يكن الدستور قد حذره- بقصد التأثير فى قراراتها^(١).

ولا يجوز فى أية حال أن يعامل قضاتها بوصفهم من موظفى الحكومة العاملين فى خدمتها؛ ولا أن تنقر مرتباتهم بصفة شخصية؛ ولا أن تنزل بها السلطة التشريعية عن الحدود الدنيا لاحتياجاتهم؛ ولا أن تتحكم هذه السلطة فى ميزانية جهة الرقابة القضائية^(٢)؛ ولا أن يقرر المشرع إنهاء خدمتهم بالرغم من صلاحيتهم وحسن سلوكهم^(٣).

(١) Robert H. Jackson. "The Supreme Court in the American System of Government". Views from the Bench, 1990, printed in India. New Delhi, p.20.

(٢) بالرغم مما تنص عليه المادة ٥٦ من قانون المحكمة الدستورية العليا من أن لها موازنة مستقلة تد على نمط الموازنة العامة للدولة، إلا أن وزارة المالية لها الكلمة النهائية فى شأن الأموال التى ترصد فيها، وهو ما ينافى من استقلال المحكمة ويقوى قبضة سلطة تنفيذية عليها.

(٣) يظل قضاء المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية فى مناصبهم حتى موته ما برحوا حصنى السمعة، كذلك فإن مرتباتهم تكفل لهم حياة كريمة ولا يجوز خفضها.

فذلك كله مما يعين السلطينتين التشريعية والتنفيذية على إخضاعهم لضغوط تؤثر في عملهم، خاصة من خلال إغوائهم بالمزايا التي يستطيعون الحصول عليها فيما لو تضاعل دورهم، أو همد نشاطهم.

كذلك فإنه مما يناهض استقلال جهة الرقابة القضائية على دستورية القوانين، أن يعهد إليها بأعمال لا شأن لها بالتوظيف القضائية التي تتولاها. كأن تأذن برصد محادثة تليفونية أو أن تقدم لجهة إدارية -وبناء على طلبها- آراء استشارية تبديها لها، أو أن تفصل في غير خصومة قضائية تدير تقابلاً وتناقضاً حاداً بين مصالح أطرافها.

ويعتبر تحديا على جهة الرقابة على الدستورية، منافيا لاستقلالها عن السلطينتين التشريعية والتنفيذية، تدخل إحداها في تنفيذ أحكامها، سواء من خلال تحرير مضمونها، أو إسقاط حجيتها، أو عن طريق إرجاء إعمال الآثار القانونية المترتبة عليها.

ذلك أن عوائل للتنفيذ هذه إما تحول بمضمونها أو أبعادها، دون اكتمال مداه، فلا تتصل حلقاته ببعضها، ولا تتضام فيما بينها، ليفقد الحكم جدواه من خلال تعطيل جريان آثاره بتمامها دون نقصان.

وعوائل التنفيذ هذه، هي التي حرص قانون المحكمة الدستورية العليا بنص مادته الخمسين، على هدمها، وإنهاء الآثار القانونية التي أحدثتها، لضمان العودة بالتنفيذ إلى حالته السابقة على نشوئها، ولو كان مصدر هذه العوائل قانون أقرته السلطة التشريعية، بنال من التنفيذ في حقيقته ومضمونه، ويعطل البدء فيه، أو استكمال بدليته^(١).

وفي مواجهة هذه العوائل جميعها، يكون بيد المحكمة الدستورية العليا دون غيرها، السلطة الكاملة التي تزيلها بها، فلا يصير لها بعد تدخلها -ومن خلال منازعة التنفيذ التي يطرحها عليها كل ذي شأن فيه- من وجود، على أن يكون مفهوما أن هدمها لهذه العوائل يتخذ إحدى صورتين:

(١) "مستورية عليا" القضية رقم ٦ لسنة ١٢ قضائية "منازعة تنفيذ" -جملة ٧ مايو ١٩٩٤- القاعدة رقم ١/٦ من ٨٢٣ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكامها.

لولاهما: أن يتمثل عائق التنفيذ في قرار صدر عن جهة إدارية. وعندئذ ينعدم هذا القرار ويعامل باعتباره مجرد عقبة مادية لا تولد آثاراً قانونية. ولكل ذي شأن أن يتجاهلها وأن يدفعها بما يراه من التدابير. ذلك أن العدم نقيض الوجود، ويستحيل إحياء العدم من جديد، إذ الساقط لا يعود.

ثانيهما: أن يكون هذا العائق قد نجم عن قانون صدر عن السلطة التشريعية، وعندئذ تبطل المحكمة الدستورية للعليا هذا القانون لخروجه على ضوابط الشرعية الدستورية، وأخصها خضوع الدولة بكامل بتنظيماتها للقانون بمعناه العلم على ما تقرره المادة ٦٥ من الدستور.

ويؤيده كذلك أن ولاية المحكمة الدستورية للعليا في مجال الفصل في دستورية النصوص القانونية المطعون عليها، مردها إلى نص المادة ١٧٥ من الدستور.

فإذا عطل المشرع تنفيذ أحكامها - وحثتها متعدياً إلى الناس كافة، وإلى السلطة بكل تنظيماتها - دل ذلك على إفراغ ولايتها من مضمونها^(١) بما يخل بحقيقة أن نصوص الدستور هي التي تكفل للحقوق التي تصونها، ضماناتها العملية، وإلا صار الدستور وثيقة جوفاء، قائمة لولائها.

وتبدو هذه الحقيقة أكثر ما تكون وضوحاً في الدول الفيدرالية التي تقوم فيها محكمة عليا فيدرالية وحيدة، تعمل - من خلال أحكامها - على تحقيق التوازن الدقيق بين اختصاص الاتحاد ووحدته الإقليمية. فإذا دهمته أو شوهته السلطة الاتحادية هي أو ولاياتها، اختل هذا التوازن، بما يهدد كيان الاتحاد إلى حد انفراط عقده.

٩٩- كذلك فإن الجهة الرقابية على الدستورية، أسلوباً للعمل يصون سرية مدلولاتها التي تحيط بكل القضايا المعروضة عليها، ما لم يكن من اختصاص هذه الجهة أن تحدد بنفسها ما تلتزمه منها
.To decide what to be decided

(١) أحياناً يتحقق الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية حتى في الدول العريقة في ديمقراطيتها، فقد اعترض الرئيس الأمريكي جاكسون على حكم لم يعبه صدر عن المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية، فقال مخاطباً رئيسها جون مارشال ومتهماً "قد اتخذ مارشال قراره، وعليه الآن أن ينفذه".

"Marshall has made his decision , - now let him enforce it".

وهي في كل حال لا تفصل من منظور مجرد في نزاع تقرر السير فيه، ولا بما يناقض وحدة الجماعة واستقرارها. وليس بوسعها أن تفسر النصوص القانونية المطعون عليها بما يخرجها عن معانيها الواضحة، في إطار مبادئها، وعلى ضوء موضوعها، ووفق أغراضها.

ومعانيها هذه هي التي تحدد حقيقة النصوص المطعون عليها وجهتها^(١)، فلا يجوز تحريفها.

يؤيد هذا النظر، أن الكلمة الواحدة يستحيل أن يحملها العقل على معنى واحد في كل الفروض^(٢).

وينبغي بالتالي في مجال تفسير النصوص القانونية المطعون عليها -على الأخص إذا شابها غموض في بعض جوانبها أو أحاطها في كل أجزائها- الرجوع إلى مضابط السلطة التشريعية، وإلى الأقوال أعضائها، وشهادة الخبراء الذين استدعيتهم في لجان الاستماع، وكذلك إلى الحقائق التاريخية، خاصة وأن هذه الوثائق جميعها قد تقدم إجابة من نوع ما على فروض لم يتوقعها المشرع، أو يأخذها في اعتباره، بما يجعل هذه الفروض مسائل مسكوتا عن تنظيمها.

١٠٠- ويلاحظ كذلك أن قراءة النصوص القانونية، مسألة مختلفة من كل الوجوه عن إعادة كتابتها.

كذلك فإن قراعتها، قد تدل على أن ما هو مدون فيها، يناقض روحها ونوايا المشرع في شأنها^(٣).

ولخضاع النصوص القانونية المطعون عليها في مجال تفسيرها لضوابط منطقية، حقيقة قانونية لا نزاع فيها. ويندرج في إطار هذه الضوابط:

أولاً: أن القانون الباطل لا ينقلب صحيحاً لمجرد قدم العهد على تطبيقه.

(١) Oliver.W.Holmes "The Theory of Legal Interpretation", in Collected Legal Papers 207 (New York: Harcourt, Brace 1920).

حيث يقول:

"We do not inquire what the legislature meant . we ask only what the Statute means".

(٢) McCulloch v.Maryland, 17 U.S. (4 wheat) 316,314 (1819).

(٣) United Steelworkers of America v. Weber, 443 U.S. 139,201 (1979).

ثانياً: أن عناصر خارجية ينبغي الاعتماد عليها في مجال الفصل في دستورية النصوص القانونية المطعون عليها، من بينها الأوضاع للقاهرة التي أحاطتها عند صدورها.

ثالثاً: أن إبطال بعض أجزاء القانون، لا يفيد بالضرورة إنهاء العمل بباقيه.

وإنما يجب فصل للنصوص التي أبطلتها جهة الرقابة القضائية عن سواها من أجزاء القانون، وتطبيق باقيها على الفروض التي توجبها، بشرط ألا يكون المشرع قد نظر إلى أحكام القانون جميعها باعتبارها واقعة في إطار وحدة عضوية لا تنفصم مكوناتها، وألا يكون منافياً لحكم العقل تطبيق ما بقي من نصوصه بعد إبطال أجزائه المناقضة للدستور.

رابعاً: أن القيود التي تحد بها السلطة التشريعية من ولاية جهة الرقابة القضائية على الدستورية بما يخرج عن حدود تنظيمها، تكون عديمة الأثر قانوناً. وليس لها كذلك أن تمنعها من تطبيق قانون في نزاع معروض عليها، أو من الفصل في دستوريته، إلا بناء على نص في الدستور.

خامساً: أن جهة الرقابة القضائية على الدستورية، لا يجوز أن تتسامح في القيود التي يفرضها المشرع على الحرية، إلا بقدر ضرورتها، واتفاقها مع القيود التي نقابلها، والمعمول بها في الدول الديمقراطية للحرية.

سادساً: أن النصوص للقانونية ينبغي أن ترتبط عقلاً بالأغراض التي تتوخاها، بما يكفل لهذه النصوص -كوسائل- أخذها المشرع- تحقيق الأغراض التي استهدفتها.

سابعاً: أن الإجماع ليس مطلوباً في قضاء جهة الرقابة القضائية على الدستورية، إذ الأصل هو أن تنقسم آراء قضاتها بين مؤيد ومعارض لغالبيتهم، وأن يكون موقفهم من حكمها إما لتحيزاً لمنطوقه والداعم التي قام عليها، وإما استقلالاً عنها بما يعارضها كلية، أو يوافقها في بعض أجزائها.

ثامناً: يفترض في النصوص القانونية المطعون عليها موافقتها للدستور، وهو ما يقتضي تفسير هذه النصوص -بقدر الإمكان- بما يجنبها مناقضة أحكامه.

بيد أن هذا الافتراض لا يؤخذ به على إطلاق، بل يتعين حصره في نصوص الدستور التي تنظم تقسيم السلطة وتوزيعها، دون حقوق الأفراد وحررياتهم التي يعامل كل عدوان تشريعي جسيم

عليها باعتباره مشتبها فيه، مقتضيا رقابة صارمة لأسعيا أن تقييد الحرية لا يجوز إلا لمصلحة قاهرة، وبأقل الوسائل إخلالا بها^(١).

١٠١- والأصل في جهة الرقابة على الدستورية، هو أن تبدأ مدولاتها بعد أن يقوم رئيسها بعرض لواقعة النزاع وبيان حكم القانون بشأنها بصورة مبدئية، ثم يليه بعد ذلك الأقدم فالأقدم من قضاة هذه الجهة.

وبانتهاء هذه المرحلة التي تتناول عرض القضية المطروحة من جوابها الواقعية والقانونية، يدلى القضاة بأصواتهم بدءا من أحدثهم وفتهاه بأقدمهم، حتى لا يتأثر الأحديثون في إبدائهم لأرائهم بوجهة نظر الأقدمين، وإن كان ذلك مشكوكا فيه إلى حد كبير، على تقدير أن من المفترض لدى الأقدمين أنهم افصحوا عن توجهاتهم في المرحلة الأولى من مدولاتهم، بل إنهم قد يتكلمون في مرحلة الاقتراع قبل اكتمالها، بإبدائهم لوجهة نظر يرون صوابها بما يؤثر على الأحدين.

ولا مخرج من هذه الصعوبة إلا قيام جهة الرقابة على الدستورية بإجراء مدولاتها في مرحلة واحدة يندمج فيها عرض واقعة النزاع وشرحها، بالاقتراع على حكم الدستور في شأنها، لا من رئيسها ثم الأقدم فالأقدم من قضائها، بل من أحدثهم صعودا إلى أقدمهم، وهو ما عليه العمل لدى المحكمة الدستورية العليا.

وبانتهاء المداولة في القضية المعروضة، يقوم عضو جهة الرقابة بإعداد مشروع حكم يبلور فيه وجهة نظر الأغلبية، بعد أن يكون رئيس هذه الجهة قد أحال إليه القضية التي يتعلق بها هذا المشروع.

وما ينبغي أن يلاحظ في هذا الشأن، هو وجود نظامين لتوزيع القضايا:

أحدهما: أن يوزع رئيس جهة الرقابة القضائية على الدستورية القضايا على أعضائها قبل إجراء أية مداولة في شأنها. وعندئذ يصبح هذا العضو مقررا للقضية التي أحالها إليه رئيس هذه الجهة. فلا تبدأ مدولاتها بين أعضائها إلا بعد أن يعرض المقرر واقعة النزاع، بجوانبها المختلفة مع

(١) Gerald- A. Beaudoin. "La Constitution du Canada". 2e tirage revise 1991.p.164-166. 170

تصور مبدئى لحكم القانون بشأنها. ثم يقوم كل عضو -بدءا من أحدثهم وانتهاء بأقدمهم، بإبداء وجهة نظره الواقعية والقانونية- فى النزاع المطروح^(١).

وثانيهما: أن يقوم رئيس جهة الرقابة على الدستورية -وبعد انتهاء مدلولاتها للمبدئية- بتوزيع كل قضية على من يختاره من أعضائها.

وفضل هذه الطريقة على الطريقة الأولى، هو أن عملية التوزيع فى الطريقة الثانية لا يجريها الرئيس إلا بعد وقوفه على آراء الأعضاء جميعهم، وتعرفه على من يكون من بينهم أكثر قدرة على إعداد مشروع الحكم من زاوية معلوماته الأعمق، أو توجهاته الأقرب من صورة النزاع وحقيقته. فلا يكون الاختيار إلا للأكثر على تكوين مسودة الحكم فى صورتها الأولى.

وينعكس ذلك بالضرورة على عمل جهة الرقابة للقضائية على الدستورية؛ وعلى الدور الذى يلعبه رئيسها فى مجال تنشيطها. وهو دور يظهر بوضوح متى اختار الرئيس قاضيا من الأغلبية يكون أكثر اقترابا من الأقلية فى وجهة نظرها، حتى يحصل على توافق فى الآراء حول الصيغة النهائية لمشروع الحكم قبل صدوره.

وقد يختار الرئيس أن يعد هو مسودة مشروع الحكم فى القضايا الحيوية، أو التى تعتبر علامة بارزة فى اتجاه تعميق دور المحكمة.

وفيما عدا هذا الاستثناء، فإن القاضى الموزعة عليه للقضية، هو الذى يقوم بتكوين مشروع الحكم الصادر فيها، باذلا فى ذلك كل جهده بالتعاون مع معاونيه فى بعض النظم، ومنفردا فى نظم أخرى^(٢).

ثم يعرض هذا المشروع فى صورته المبدئية على القضاة جميعهم. ويعتبر هذا العرض محوريا فى مجال تحديد الصبغة النهائية للدعائم التى يقوم عليها الحكم. ذلك إن القضاة -ومن خلال سببرهم لهذا المشروع واستشرافهم أبعاده- قد يغيرون من أصواتهم، وينحازون لفريق دون آخر. فلا تكون

(١) هذه الطريقة هى المعمول بها فى المحكمة الدستورية العليا.

(٢) فى الولايات المتحدة الأمريكية يد القاضى المشروع المبدئى لمسودة للحكم بالتعاون مع من يتبعه من المتخصصين فى علم القانون الماملين فى مكتبه Law Clerks. ولا وجود لمثل هذا النظام فى مصر.

مواقفهم في صورتها النهائية، غير طرح جديد لموضوع النزاع، على نحو يؤدي إلى انقسامهم وتبعثر أصواتهم، أو إلى تكتلهم من جديد في اتجاه دون آخر.

وهو ما يعنى أن للقضاة قبل أن يتخذوا قرارا نهائيا في مشروع الحكم المعروض عليهم، يتبادلون الآراء فيما بينهم حتى في أحدثهم التليفونية أو الجانبية أو عن طريق أوراق يتبادلونها، فيما بينهم، أو على موائد الطعام التي تجمعهم، أو تضم فريقا منهم.

ومنهم من يعرض أكثر من تعديل على مشروع الحكم، أو يقترح صياغة جديدة أكثر من مرة حتى يظهر في الصورة النهائية التي يوافق القضاة عليها^(١).

وكثيرا ما يفضى تعمق مشروع الحكم من خلال تعليقه على أوجهه المختلفة فيما بين القضاة الذين يمحسونه، إلى تحول أصواتهم وانقلابها، وإلى تبادل الأغلبية والأقلية لموقعيهما.

بل إن القاضى المعهود إليه بإعداد مشروع الحكم، قد بلغت نظر زملائه إلى أوجه الخطأ فيه، ويعرض عليهم نواحي هذا الخطأ مرفقا بها تصوره الجديد لمشروع بديل. فإذا أقروه، كان ذلك هو الحكم النهائي فى الدعوى.

وفى ذلك مؤشر واضح على الضغوط النفسية التي يتعرض لها القاضى الذى يعد مشروع الحكم. إذ عليه أن يصوغ هذا المشروع بطريقة تحبر بدقة عما قصده الأغلبية حقاً وصداً، وأن يكون كافيا -فى الدعائم التي يقوم عليها- لقبولها به.

وسعى فى ذلك يدل على الإستراتيجية التي يختلها فى مجال إقناعهم بوجه نظره. وهو يخلطهم جميعا وكأنه يرقص كالمقاتلين بسيوفهم، كي يصل إلى نتيجة يؤيدونها دون أن تصيبه نصالهم. فلا يكون المشروع النهائي للحكم، إلا ثمرة توازن دقيق بين وجهات نظر مختلفة، تؤيدها دعائم كافية للحكم يكون منخلها تفاوضا مضنيا، أو حتى المساومة أحيانا.

ولا كذلك القضاة الذين يدلون آراء منفصلة -موافقة أو معارضة للأغلبية- ذلك إنهم لا يتحدثون باسم المحكمة.

(١) W.Brennan, Jr., "State Court Decisions and the Supreme Court" Pennsylvania Bar Association Quarterly, 405 (1960).

وبيّنا يفسح المعارضون للأغلبية عن رأيهم في انطلاق، فإن القاضي الذي يعبر عن وجهة نظر الأغلبية، كثيراً ما يكون حريصاً، يعطى لكل كلمة تضمناها الحكم وزنها، نائياً بها عن احتمال تعدد تأويلاتها. فلا تكون الكلمة إلا في سياق عبارة تتصل بها. ولا تكون العبارة في مجملها إلا تعبيراً متكاملًا عن حقيقة المقصود بها.

وليس لهذا القاضي بالتالي، أن يعطى تصوراً عما ينبغي لجهة الرقابة على الدستورية أن تحذره مستقبلاً، وإن كان ذلك هو ما ينحاه المخالفون للأغلبية، الذين يتصورون غالباً أن آرائهم قبلور الحقيقة التي نقضها الحكم الذي خالفوه، وأن جهة الرقابة على الدستورية لابد أن تعدل يومئذ عن خطئها السابق.

وهم إذ يعلنون مخالفتهم لرأي الأغلبية قبل أن يصدر به الحكم، فإنهم ينتقدون هذه الأغلبية في واقع الأمر.

وقد يكون جهراً بأنهم يعارضونها، بمثابة تهديد للأغلبية يحملها على أن تصوغ حكمها في حدود ضيقة تحد بها من اتساع عباراته، أو تخفف من لهجتها ونبرتها، بما مؤده أن توزيع مسودة مشروع الحكم على القضاة في مجموعهم، ينير الطريق إلى بلورة أحد آرائهم، وإلى دعائم أوثق لحمل الحكم عليها، وإلى اختيار العبارة الأدق لضبط معانيه، وإلى التركيز على صورته الإجمالية، كي يكون أكثر إقناعاً وحسمًا.

١٠٢- وفي إطار هذه المنظومة المتكاملة لعملية اتخاذ جهة الرقابة القضائية على الدستورية لقراراتها -الناجمة عن قدرة على إجراء الحوار، ورغبة صالحة من القضاة في النظر في الدعائم التي يقوم عليها المشروع، وتقريبها من وجهة نظرهم، ومحاولة تعديلها قدر استطاعتهم، ليكون الحكم النهائي أكثر تعبيراً عن آراء متوافقة متوازنة- لا يكون دور رئيسها جانبياً، وإنما يظهر بين زملائه كـ رئيس للجهة القضائية التي يرأسها، The Tituler Head، فهو يعد جدول القضايا التي تنظرها، ويدير مداولاتها، ويتصدر جلساتها، ويقود الحوار في النقاط التي يدور الجدل من حولها. وهو -فيما يبسن زملائه- الأول بين نظراء A First Among Equals، والأكثر اتصالاً بالجهة القضائية التي يرأسها باعتبارها متولياً أدق شئونها، كافيًا لتكاملها في إدارة مهامها، واتخاذ ما هو هام من قراراتها، مؤثراً في اتجاهاتها. وعلى ضوء شخصيته وقوته وتميزه، يتحدد لهذه الجهة طريقها سلباً أو إيجاباً، "فلا"

تتطبع عليها غير صورته في عزمها وإينها؛ في انطلاقها وتراجعها؛ في حيويته وخفوتها؛ في بهوضها وكبوتها.

١٠٣- وتوازن جهة الرقابة على الدستورية بين طبيعة المسائل التي تنظرها وتتخذها من جهة؛ وضرورة نظرها بما يجنبها بيروقراطية الفصل فيها من ناحية ثانية.

ذلك إن تقدير هذه الجهة وعلو مكانتها، مرتبط بكفائتها في إنجاز عملها؛ وبقدرتها على حسم المسائل التي تعرض عليها دون تردد، خاصة ما يتعلق منها بالملكية والحرية وبالحق في الحياة.

كذلك، فإن ما ينبغي أن تنسم به هذه الجهة، هو أن يكون التعاون بين قضائتها بديلاً عن التناحر. فلا تجد الآراء المتصلبة طريقها إليهم. بل ينبغي أن يكون تنافسهم من أجل الحقيقة؛ وخلافهم دائراً حولها؛ وجنلهم مهدياً لا شخصياً؛ خاصة وأن كثيراً من المسائل التي يتناولونها يبحثهم تشير نقاطاً قانونية بالغة الدقة. وقد تختلط فيها السياسية بالقيم الاجتماعية والخلقية كذلك المتعلقة بعقوبة الإعدام، والإجهاض، والحقوق المدنية، ومفهوم المطبوع للأداس، وقواعد تطبيق شرط الحماية القانونية المكافئة، وصور الدواول على الأفراد من خلال تعذيبهم أو إهانتهم، أو احتجازهم بدون حق.

وانتصارهم للحقيقة وحدها، يدعوهم في بعض الدول إلى إعلان آرائهم المخالفة - التي قد تكون أحياناً حادة في نبرتها - وتسجيلها^(١).

وتبدو أهمية هذه الآراء وضرورتها في أنها تقوم على تشريح كامل لأرى الأغلبية، وتحليل لجوانبه المختلفة، بما يحول دون تحكم الأغلبية، ويلزمها بأن تصوغ حكمها بطريقة متقلة.

(١) في بعض النظم كمصر، لا يعرف أحد من الذي دون الحكم، وما هي حقيقة الاعتراضات التي أبدأها بعض أعضاء المحكمة عليه. إذ يظل كل ذلك مكتوماً عن الناس تنزعا بقاعدة سرية المدولة التي نخرج بها في مصر عن مفهومها الصحيح. ذلك أن السرية لا ينبغي أن تحول دون أن يكون للقضاة كلمتهم التي يهرون بها عن مواقفهم من الحكم سواء بتأييده أو انتقاده، لأن ذلك وحده إثراء للجدل المهني وبصير للآرى العام بأن هناك مسائل خلافية لم ينحسم أمرها بعد عند القضاة المخالفين، وأن لكل من المؤيدين والمعارضين للحكم وجهة نظر مدعومة بالحجج القانونية. وفي ذلك إثراء للبحث العلمي بديلاً عن القاعدة المعسول بها في مصر التي تدعو إلى التواكل والسلبية، وكذلك الانتهازية أحياناً، من خلال نكتل بعض للقضاة لدعم اتجاه خاطئ. وهم آمنون أن أحداً لن يعرف شيئاً مما يفعلون

كذلك فإن بعض الآراء المخالفة، لها من قوتها، ومثانة حجتها، وعمق تأصيلها لنقاط التوافق والتعارض، ما يجعلها مستقبلاً جانبية لأغلبية جديدة تتحاز لها.

وهو ما يعنى أن الآراء المخالفة تؤكد استقلال القائلين بها، وأنهم لا يعملون لغير الحقيقة التى يؤمنون بها، وأن مردها إلى تعدد المسائل التى يبحثونها، وأن من يبدونها لا يندرجون فى إطار كتلة محافظة، أو متحررة، دخل جهة للرقابة القضائية على الدستورية، وإنما يجرون من خلالها عن وجهة نظر قانونية يرونها أكثر صواباً.

١٠٤- وفى مصر لا يجوز لقاضٍ فى المحكمة الدستورية العليا، أن يعلن عن موقفه من الحكم الصادر عنها فى نزاع معين، ولو كان رأيه أكثر صواباً، وحجته أكثر إقناعاً، وفهمه لواقعة النزاع وبصره بجوانبها، حديثاً.

وإنما يظل رأيه مكتوماً، ودعائمه غائبة عن أن تتصل يد بها، والحقيقة التى آمن بها مطمورة فى زوايا النسيان، فلا يكون لاجتهاده من فائدة، ولا لحاظته بأبعاد موضوع معين منتجاً.

وعليه بالتالى أن ينضم إلى القضاة الذين خالفهم، وأن يوقع الحكم معهم، وكأنهم جميعاً متفقون فيما بينهم على مضمونه وليعبده.

وحتى القاضى الذى صاغ الحكم بيده، وعبر فيه عن رأى الأغلبية بألفاظه، وبالدعائم التى ساقها باجتهاده، لا أحد يعرفه.

ومثل هذا التنظيم القائم على التنزاع بسريرة المدولة، نقارنه محاذير كبيرة أهمها:

أولاً: أن لكل قاضٍ شخصيته وثقافته وتوجهاته التى ينفرد بها. فإذا كان التنظيم القائم به، فإن دوره فى جهة الرقابة القضائية على الدستورية، وقدر إسهامه فى نشاطها، يظل خافياً.

وهو ما يناقض ما عليه العمل فى الدول المتحضرة جميعها، وفى محكمة العدل الدولية ذاتها التى تتصل فى مسائل بالغة الدقة يطبق بعضها بحقوق السيادة التى تتنازعها للدول التى تمثل أمامها. ذلك إن القضاة لا يتفاضلون على بعضهم إلا من خلال جهدهم ممثلاً فى أحكامهم التى دونوها بأيديهم.

وبقدر ثقافتهم، وعمق وعيهم، وحدة نكائهم، ونوع أبحاثهم القانونية، ودرجة ثرائها، يكون لأحكامهم ولاجتهاداتهم قيمتها وأصلاتها. وفي ذلك تكفي كل قاضٍ من منظور موضوعي.

ثانياً: أن لسرية المدالة مفهوماً ينبغي أن ينحصر في المرحلة السابقة على صدور الحكم، والمتعلقة بما يثور بين القضاة من حوار وجدل حول المسائل المتنازع عليها، ومحاولتهم التوفيق بين جوابها، ونظرهم في مشروع الحكم المقدم بشأنها، وتعديلهم بعض أجزائه ومراجعتها، حتى يظهر في الصورة التي يرتضونها.

فإذا ما صدر الحكم، فإن ما يتفق عليه القضاة، وإن كان يبلور رأي الأغلبية التي يصدر الحكم عنها، إلا أن الحكم يظل منسوباً في صياغته إلى القاضي الذي أعلنه باسمها.

أما اللقطة التي تملأه، فإن من حق كل فرد فيها أن يسجل علانية رأياً مخالفاً للأغلبية، لا ليحط من قدرها، وإنما ليدعم وجهة النظر التي يؤمن بها. فلا ينزع إلى آراء لم يقم بدراستها أو بحثها بصورة عرضية غير نافذة، أو انحاز فيها إلى فريق دون آخر بغیر وعي بنتائجها، أو إبداءها دون غوص في بحارها. وإنما يطن رأياً موثقاً ومدعوماً، قائماً على ما يراه أكثر صواباً وأمتن عارضة. فلا يكون رأيه المناقض للأغلبية إلا إثراء للحقيقة القانونية، مؤكداً استقلال شخصيته، ويقتطع ضميره.

ثالثاً: أن ما نلاحظه اليوم في كل جهة قضائية، أن سرية المدالة هي الذريعة التي يتخفى وراءها بعض القضاة الذين يتسلبون من واجباتهم، فلا يعيرونها النقاش، قانعين بأن تكبر الحوار وتوجه قلة من بينهم. فلا يحتاجون إلى مبادلتها عمق بعق، ولا إلى الرد على حججها بما يقابلها. وإنما يؤثرون صمتاً أو دوراً متضاللاً، بدلاً من أن يكون جهدهم علماً نافعاً.

رابعاً: أن من حق القضاة الذين تتناضل آراؤهم مع زملائهم في إطار من الحقائق العلمية: أن يكون موقفهم من الأغلبية واضحاً وقاطعاً.

فإن هم عارضوا وجهة نظرها، فإن تسجيلهم لأرائهم هو الضمان لبيان نواحي الخطأ والتهور في الحكم. فلا يركنون إلى كثرة جانبها الحق، ولا يقرعون لصالحها ممالأة لها، ولا يعارضونها بغیر حجة ظاهرة، وإنما يحرسون على الحقيقة حتى لا تحيط بها الظلمة التي تطمسها.

خامساً: أن الذين وضعوا الدستور، صاغوه في لغة عامة تاركين للأجيال القادمة مهمة موازنة هذه اللغة مع أوضاع تتغير باطراد في الجماعة التي تعاشها.

وهذه اللغة العامة، هي التي تتحقق بها المرونة الكافية التي يولجها بها القضاء صوراً من النزاع لم يكن الدستور قد توقعها، أو ما كان لها أن تنور أصلاً لولا تخطي السلطتين التشريعية والتنفيذية عن واجباتهما الدستورية^(١)، مما حمل جهة الرقابة للقضائية على تقرير حلول قضائية تقدم بها الترضية الملائمة لهذه الأوضاع.

ذلك أن قضاة جهة الرقابة على الدستورية، وإن كانوا غير مسئولين أمام أحد، إلا أنهم ضمير أمتهم وصوتها، فلا يكون تدخلهم على هذا النحو، إلا تطويراً للدستور بصورة تعمق حياته وتثريها

A living Constitution with a Vengeance

ولئن صح القول بأن جهة الرقابة للقضائية على الدستورية لا تزدهر بغير قضائتها الذين يفسرون اللغة العامة للدستور، وتتعدد تأويلاتهم بشأنها؛ إلا أن واجبهم يلزمهم بأن يكونوا أكثر يقظة في مجال ربط نصوص الدستور ببعضها، واستخلاص ما يكون من معانيها أكثر اتفاقاً مع روح العصر.

فلا تكون مناقشاتهم حول معاني الدستور، وما ينبغى أن يعتبر تطويراً لأحكامه، جدلاً دائراً في غرفة مغلقة لا يتصل أحد بها. بل يتعين في مرحلة بذاتها أن تكون آرائهم معلنة وقوفاً عليها وتبصيراً بها، وإلا صار نقاشهم عقيماً لا يجاوز اللحظة الزمنية التي تم فيها، ومُجهَّلاً، فلا يعرفه غير القضاة الذين أداروه.

سادساً: ويزيد من دقة الأمر أن ما يعتبر مطلوباً اليوم من جهة الرقابة القضائية على الدستورية، ليس موقفاً سلبياً من الدستور. بل قوة دافعة ومتفككة لا تُضيق من حقوق الأفراد وحررياتهم أو تُضييق بها، بل توسعها، ولا تفض بصرها عن أوضاع الأقلية، بل تمد يدها إليها لحمايتها، ولا تكفل لكل جماعة أسىء تمثيلها Underrepresented غير دعم يوازن بين حقوقها وواجباتها.

(١) من بين ذلك تخطي السلطة التشريعية في مصر عن تنظيم كثير من المسائل الشائكة في العلاقة بين المؤجر والمستأجر مما حمل المحكمة الدستورية العليا على التدخل فيها من خلال الطول القضائية التي قررتها لها.

ومما يتصل بعمل جهة الرقابة على الدستورية، أن نشاطها ينبغي أن يمتد إلى مناطق غير مطروقة؛ وإلى تعميق مناطق مألوفة دروبها؛ وإلى فرض قيم تراها الجماعة ضرورية لتتجنبها، أو تكون لازمة لإصلاح شأنها^(١)؛ بما يعيد التوازن في المصالح، بين قطاعها المختلفة.

وقد يقال بأن توكّد نشاطها على هذا النحو، يعود في مضمونه ومذاهب، إلى قضاة متحررين، متوثبين، يناهضون زملاء لهم متحفطين أو خاملين، إلا أن تبسيط الأمور على هذا النحو لا يفسر النهج التقمى لجهة الرقابة القضائية، وربما عقد هذا التفسير.

والأدق أن يقال بأن نشاطها ينبغي أن يتأثر بعدد من العوامل تعود في أغلبها إلى التدخل المتزايد للسلطة حتى في أخص للشئون؛ وإلى دخول الطبقة المتوسطة بقوتها الداعية إلى مزيد مسن الإصلاح في الأوضاع التي تتعامل معها؛ وإلى رحابة التعليم القانوني واتساع دائرته؛ وإلى فهم أعمق لنوع من القضايا التي تبرز فيها مصالح الجماهير العريضة Public-interest litigation؛ وإلى قوة وسائل الإعلام وضغوطها؛ وإلى رفض كل طغيان للأغلبية على الأقلية؛ وإلى ضرورة تقرير حلول كاملة تحيط بالمسائل المتنازع عليها؛ وإلى رفض لأصنافها لو جازتها التوفيقية لتسعى تدعو إليها السلطة السياسية؛ وإلى ترسم كل سلطة ضوابط المعقولة في تصرفاتها؛ وإلى أن الاقتصاد السوق ينبغي أن يكون متوازناً وخلقياً وثائقاً عن الاحتكار، وقائماً على التفاضل المشروع، وغير طارد لكل مشروع صغير.

وعلى جهة الرقابة على الدستورية أن تتدخل هذه العوامل جميعها في اعتبارها، وأن تزن كل واقعة بما يناسبها، وأن تكون الحلول العادلة هي نهائية بحثها؛ فلا تبعاً في أحكامها بأثرها على المواطنين؛ ولا بقبولهم أو رفضهم لها؛ ولا بأثرها على السلطة التي قد تعارضها.

(١) ومن ذلك قيم التوازن في المصالح التي فرضتها المحكمة الدستورية العليا في أحكامها العديدة التي أبطلت بها كثيراً من النصوص القانونية التي تنظم العلاقة بين المؤجر والمستأجر Landlord-tenant relationship (انظر في ذلك حكماً في القضية رقم ١١ لسنة ١٦ قضائية دستورية - جلسة ٣ يوليو ١٩٩٥، قاعدة رقم (١) من ١٧ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها).

كذلك فإن الشروط التي يقوم بها حق المرأة في إجهاض نفسها، قد تكون من بين هذه القيم، ويندرج تحتها كذلك القواعد التي تنظم حق الاقتراع العام، وشروط الاستخدام في الوظيفة العامة، وشروط استعمال الوسائل الواقعية من الحمل Birth control.

فذلك كله بعيد عن مهامها، غير متصل بحدود ولايتها، ولا بالتقييم التي يجب أن نرعاها، ولا بالصورة التي يتعين أن تكون عليها أحكامها؛ ولا بأن يكون إقدامها متوجها بضوء الحقيقة التي تتحدد على ضوءها خطاها^(١).

(١) ولنا أن نتساءل أليس ضوء الحقيقة أفضل من إظلامها. وهل يتحقق للحكم الصادر في المسائل الدستورية، دوره الإيجابي في الإطلال على الحقيقة، إذا ظل رأى المخالفين لأغليته محجوباً. إن بعض الذين يدافعون عن نظام مصرية المدولة المعمول به في مصر، هم قضاة استقاموا للتوكل والسلبية. ذلك أن إدانتهم لأراء مخالفة يلزمهم بالاجتهاد، وهم لا يحرصون عليه. أما القول بأن إعلان القضاة المخالفين، لأرائهم، يخل بالثقة الواجبة في الحكم القضائي، فوصم للمواطنين في مصر بالجهل، وبأنهم أكل وعيا ووزنا من شعوب أخرى.

المبحث الرابع

نهائية أحكام جهة الرقابة القضائية على الدستورية

١٠٥- لا تصدر جهة الرقابة القضائية على الدستورية أحكامها إلا في نزاع يتصل بالمسائل الدستورية التي آثارها. ويترك نطق أحكامها بهذا النزاع، تكون لها حجبها ونهائيتها، التي لا شأن لها برجعية أثر الحكم الصادر فيه، ولا بتطبيق هذا الحكم بأثر مباشر. ذلك أن ما يقصد بنهاية أحكامها، هو أن تكون مستعصية على الجدل فلا يرجعها أحد فيها، كي تكون أحكامها معبرة بصفة مطلقة وحاسمة عن الحقيقة القانونية التي دونتها.

ومن ثم ترتبط النهائية، بخصوص بنواتها لآثارها الخصومة الدستورية، فلا مجرد للحكم هذه النصوص من قوة نفاذها أو يقيها على حلها^(١)، إلا على ضوء تطابقها أو مخالفتها للدستور، ليكون قضاءه في ذلك فصلا.

وتلك هي السلطة النهائية التي تملكها جهة الرقابة على الدستورية في مجال تفسير الدستور.

وهي بعد سلطة تنفرد بها ولا تزاحمها فيها جهة غيرها، وتسقط بها كل قانون يناقض الدستور^(٢) حتى تعطيه وجهه الصحيح *Son Vrai Visage*، وإلى حد أن قرر القاضي Charles Evans Hughes بأن الدستور هو ما يقرر القضاء اعتباره كذلك^(٣)، ذلك أن الحكم الصادر عنهم لا يتطرق إلا ببيان حكم القانون في نزاع من طبيعة دستورية معروض عليها. وهم لا يصدر عن حكمهم لإقناع غيرهم بالدعائم التي قام عليها؛ ولا في صورة مجردة تنتم بالتعميم؛ ولا على نحو يجاوز ما يكون

(١) لا يقصد بتجريد النصوص القانونية من قوة نفاذها، إلغاء هذه النصوص، *Repealing or abolishing a statute*.

وإنما تعطيلها عن العمل، فلا تنفذ في حق المخطئين بها *An inoperative or unenforceable statute*.

(٢) انظر حكم المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية في قضية:

Norton V. Shelby County, 118 U.S. 725 (1886).

حيث قررت المحكمة أن القانون المخالف للدستور باطل وليس بقانون؛ فلا يخول حقاً، ولا يقتضي التزاماً، ولا يوفر حماية، ولا يقد أحد منصباً وهو من منظور قانوني كله لم يصدر قط.

An unconstitutional act is not a law, it confers no rights; it imposes no duties, it affords no protection, it creates no office; it is, in legal contemplation as inoperative as though it had never passed.

(٣) C.E. Hughes, "We are under a Constitution, but the Constitution is what the Judges say it is", *The Australian Law Journal* 98 (1982). See also; A Bickel, *The least dangerous branch*, *The Supreme Court at the bar of politics* 264 (1962).

ضروريا للفصل في النزاع المطروح عليهم. ولكنهم يتقيدون بالحدود الضيقة لهذا النزاع، وبما يكون لازما للفصل فيه، ويقصد إنهاءه في كافة جوانبه بصورة عملية.

وينتقد بعض الفقهاء السلطة النهائية التي تملكها جهة الرقابة على الدستورية في مجال تفسير الدستور. ويذهبون إلى أن مؤداها، أن تصير تفسيراتها لأحكامه، موزية للدستور في قيمتها ومرتبها Equating the Constitution with the court's interpretation.

فلا يجوز دحضها أو التلليل على خطئها، بالرغم من أن السلطتين التشريعية والتنفيذية تتقاسمان معها تفسير الدستور، ولهما اجتهداتهما الخاصة التي قد توافق أو تتناقض قضاء جهة الرقابة على الدستورية.

فلا تكون أحكامها تعبيراً دائماً عن صحيح حكم الدستور^(١) وليس لها بالتالي أن تدعى أن كلمتها في شأن تفسيره، نهائية، ولا رجوع فيها.

فضلا عن أن وصفها لأحكامها بالنهائية، هو تعبير عن دورها في مجال الرقابة القضائية على الدستورية، أكثر من كونه تعبيراً عن مضمون قطعي لا رجوع فيه لأمر الدستور.

كذلك فإن جهة الرقابة على الدستورية، كثيراً ما تعتمد في قضائها على تقدير السلطة التشريعية ذاتها في المسائل المعروضة عليها^(٢).

ويتعين بالتالي أن يظل تفسير الدستور مفتوحاً، وإلا ينخلق طريق الاجتهاد فيه؛ وأن يتحدد معناه بأدوات مختلفة، وعبر أزمان متعددة، لا تعتبر جهة الرقابة غير إحداها. فلا يكون فهم الدستور ولا تطويره مقصوراً عليها.

١٠٦- بيد أن أوجه النقد هذه يعيها أن السلطتين التشريعية والتنفيذية، قد تتكيان على نصوص الدستور من خلال تشريعات شاملة ومعقدة، تتناول مراكز قانونية مختلفة. واجتهادها في مجال فهم الدستور، وإن جاز أن يكون محل تقدير جهة الرقابة على التشريعية الدستورية؛ إلا أن

(١) فالسلطة التشريعية تقتزع على القانون على ضوء فهمها الخاص للدستور، والسلطة التنفيذية تبشر حقها في الاعتراض عليه على ضوء فهمها للدستور.

(٢) Laurence H. Tribe, "American Constitutional Law", Second Edition, pp. 33-37.

الاحتواء وراء ذلك الاجتهاد بقصد الإقلاص من الرقابة القضائية على تصرفاتها، موداه أن ينقلب عدوانهما على الدستور إلى عمل مشروع.

وهو ما يتأبى على طبيعة هذه الرقابة وأهدافها. ذلك إنها رقابة قضائية لا سياسية. وتباشرها جهة تتولى وظيفة قضائية بمعنى الكلمة؛ ولها من استقلالها وحيدتها ما يعصمها من الانحياز إلى مصالح ضيقة في مجال فهم الدستور، ورصد القيم التي يحتضنها.

ويجب بالتالي أن يكون قولها في ذلك كله نهائياً؛ قطعاً لداير كل نزاع يثار أمامها في شأن ذات الموضوع، حتى لا يعاد طرحه من جديد، خاصة وأن هذه الجهة لا تصدر حكماً في نقاط لا شأن لها بالمسائل الدستورية المتنازع عليها^(١)؛ In Dictum؛ ولا توجه السلطة التشريعية كذلك إلى ما ينبغي أن تكون عليه صورة القانون بما تقرأ مستقبلاً من القواعد القانونية^(٢).

فلا جهة الرقابة تطلي نفسها على السلطة التشريعية، ولا هي تصحها بما يجب عليها أن تفعل. ولكنها تبأشر سلطة نهائية في مجال تفسير الدستور. وتظل قراراتها في شأن هذا التفسير قائمة ونافذة، إلى أن يعدل الدستور وفق القواعد المنصوص عليها فيه. وهي قواعد تنتم بقلها وطولها وتساكبها، لضمان أن يكون إقرار التعديل على ضوء نظرة هادئة باحثة تزن جوانبه بقدر كبير من الموضوعية، وتمحص أبعاده عبر فترة تمتد ربعا من الزمن. فلا يكون التعديل عملاً مندفعاً لا تبصر فيه. بل تعقلاً ونظراً ثاقباً يبلور إرادة واعية تكفل أكبر قدر من التوافق في الآراء.

ولا كذلك مركز السلطة التشريعية التي تقوم بعملية صناعة القانون. ذلك أن تحديدها للقيم التي يحتضنها الدستور، أو بيانها لنطاق الحقوق التي يكفلها، لا يجوز أن يكون مذهباً لكل نزاع حولها.

وإنما الشأن في ذلك إلى جهة الرقابة على الدستورية التي تؤسس أحكامها على نصوص الدستور. لتكفل بها ترضية قضائية بالغة منتهاها An Extreme Remedy ولا يعتبر الحكم الصادر بها مرادفاً للدستور، وإنما هو ممارسة من الجهة القضائية للسلطة المخولة لها بمقتضى الدستور. A judicial ruling is not the Constitution, but an exercise of power under the Constitution.

(١) Youngstown Sheet and Tube Co. v. Sawyer, 343 U.S. 579 (1952).

(٢) عكس ذلك ما قرره جون مارشال عام ١٨٢٧ في قضية: Brown v. Maryland, 25 U.S. 12.

Wheat 419, 449 (1827). التي تعلق موضوعها ببضاعة مستوردة من دولة أجنبية. ثم قرر أن المبدأ ذاته.

تطبق على استيراد الولاية بضائع من ولاية أخرى.

ولأنها فضلاً عما تقدم، تعتبر ملاذاً نهائياً The last resort لمن يحتكمون إليها في إطار وظيفتها القضائية.

فلا تفصل في دستورية نصوص قانونية تستطيع توفيقها مع الدستور، ولا في دستورية نصوص تستطيع إنهاء النزاع الدائر حولها، بغير الرجوع إلى أحكامه^(١).

وهي كذلك لا تبطل أية نصوص قانونية، يكون عوار مخالفتها للدستور مجرد شبهة لا مساق لها. ولكنها تفصل في مسائل متنازع عليها من خلال الخصومة القضائية، وتصدر حكمها فيها وفق الدستور والقانون^(٢).

هذا إلى أن السلطة النهائية لجهة الرقابة على الدستورية في مجال تفسير الدستور، تلزمها بأن تقوم أحكامها على دعائم تحيطها قوة الإقناع. وإلا صار سهلاً اتهامها بأنها تشرع لنفسها، لتفرض على الآخرين خياراتها وأولوياتها السياسية أو الأيدولوجية، بما يقيها سلطة فوق الدستور، تعدل من قواعده يوماً بعد يوم، وكأنها تعيد كتابتها من خلال قيم تصطنعها وتقرضها. وهو ما لا يستقيم.

ذلك أن نصوص الدستور وحدها -بدلالاتها الصريحة أو الضمنية- هي ركيزتها في إبطال النصوص القانونية المطعون عليها. وليس لها بالتالي سلطة إشرافية تدعيها لنفسها لتكمل بها أو تصحح ما تراه من نصوص الدستور قاصراً أو معيباً. وإلا كان ذلك خروجاً منها على الحدود المنطقية لتفسيره Noninterpretivism^(٣).

ذلك إن إبطالها قانوناً لمخالفته الدستور، يلزمها بأن تنزل على إرادة الجهة الأعلى التي خولتها هذا الاختصاص. ولا يعدو تحريفها لإرادتها، أن يكون انقلاباً عليها بما يفقد جهة الرقابة ذاتها، سند وجودها؛ ويعطيها مركزاً تفوق به على السلطين التشريعية والتنفيذية.

(١) Wagner v. Salt Lake City, 29 Utah 2d 42, 49,504,P.2d 1007,1012 (1972); Hoyle v.Mousou. 606 P.2d 240 (Utah, 1980).

(٢) Gerald Gunther, constitutional law, eleventh edition. 1985. P. 24.

(٣) ينزلق قضاء جهة الرقابة على الدستورية في أحيان كثيرة، إلى إصدار أحكام مطولة يوجهون فيها نصائح إلى المجتمع القانوني في الوقت الذي تمارض فيه هذه الجهة إصدار آراء استشارية في المسائل التي يطلب منها النصيحة فيها eau, Modern Constitutional law, volume two, 1969, P.69.

وتظل جهة الرقابة القضائية -في حدود ولايتها- هي المفسر النهائي للدستور. The ultimate interpreter of the constitution بما يقطع كل نزاع في شأن سلطتها في تحديد نطاق قانون الدستور The exposition of the law of the constitution. وأحكامها هي ذلك نهائية لا يراجعها أحد فيها^(١).

١٠٧- وقد أثر موضوع نهائية الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا على ضوء تطبيقها للفقرة الأولى من المادة ٤٩ من قانونها التي تقضى بأن أحكامها الصادرة في الدعاوى الدستورية، تقيد الدولة والناس جميعهم.

ذلك أن الفقرة الأولى المشار إليها وإن أطلق المشرع حكمها ولم يقيد، وعمم مبرراتها بلا تخصيص على كافة الأحكام الصادرة في المسائل الدستورية، سواء في ذلك تلك التي تتعلق بإبطال النصوص القانونية المطعون عليها، أو بتقرير صحتها، أو بخير ذلك من المسائل الدستورية التي يكون الفصل فيها مقترضا أوليا، للخوض في دستورية النصوص المطعون عليها. كالفصل فيما إذا كان القانون المطعون عليه، قد زال وجوده بأثر رجعي من تاريخ صدوره؛ أم أن هذا القانون لا زال قائما صحيحاً وفق الدستور؛ إلا أن الهيئة العلية للمواد الجنائية بمحكمة النقض، كان لها رأي آخر في شأن نص الفقرة الأولى من المادة ٤٩ المشار إليها، أيدته في الطعن المقيم في جدولها برقم ١١٨٣٨ سنة ٦٠ قضائية^(٢)، ومؤداه أن الحجية المطلقة لأحكام المحكمة الدستورية العليا في الدعاوى الدستورية، مناطها أن يكون الحكم منتهيا إلى دستورية أو عدم دستورية النص المطعون فيه وذلك تأسيساً منها على أن:

>>الخصومة الدستورية عينية بطبيعتها؛ ولأن قوامها مقابلة للنصوص المدعى مخالفتها للدستور بالقيود التي فرضها لضمان النزول عليها. فلا تلزم أية جهة قضائية بالحكم الصادر في هذه الخصومة، إلا إذا كان فاصلا في موضوعها، سواء بتقريره اتفاق للنصوص المطعون عليها أو مخالفتها للدستور شكلا وموضوعا<<.

>>فإذا كان قضاء المحكمة الدستورية العليا في الدعوى الدستورية المرفوعة إليها، منتهيا إلى عدم قبولها؛ وكان الأصل في النصوص التشريعية هو حملها على قرينة الدستورية؛ وكان إبطالها لا

(١) Cooper v. Aaron, 358 U.S. 1, (1958).

(٢) انظر حكمها في هذا الطعن الصادر بجلستها المعقودة في ١٣ من أبريل ١٩٩٧.

يقع إلا بقضاء من المحكمة الدستورية العليا؛ وكانت النصوص التي لا تبطلها لا يجوز وقفها؛ وكان تفسير المحكمة الدستورية العليا للنصوص القانونية لا يصادر حق أية جهة قضائية في تفسير القوانين وإزالة تفسيرها على الواقعة المعروضة عليها، ما دام لم يصدر بشأن النص المطروح عليها بتفسير ملزم من السلطة التشريعية أو من المحكمة الدستورية العليا طبقاً للأوضاع المقررة في قانونها بشأن طلب التفسير التشريعي؛ وكان قضاء المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ٤٨ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" لا يتعلق بعدم دستورية النص المطعون عليه فيها، ولا بصحة هذا النص، بل كان قضاء بعدم قبول الدعوى الدستورية ذاتها، فإن تقريراتها هذه، ولو كان منطوق حكمها مرتبطاً بها ارتباطاً لا يقبل التجزئة، لا يكون لها تلك الحجية الملزمة التي عنتها الفقرة الأولى من المادة ٤٩ من قانونها<>.

... تلك هي الدعائم التي قام عليها قضاء هذه الهيئة في شأن عدم التزامها بكل حكم يصدر عن المحكمة الدستورية العليا لا يتعلق بصحة النصوص القانونية المطعون عليها أو ببطلانها؛ فإلى أي حد كان حكمها صحيحاً وفقاً للدستور والقانون...؟

١٠٨- ويلاحظ أن قضاء الهيئة العامة للمواد الجنائية، كان تعقيباً منها على الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا في القضية المعقّدة بجدولها رقم ٤٨ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" (١) والتي نتلخص وقائعها في أن المدعى في الدعوى الدستورية كان قد تقاضى من المستأجر - في شأن وحدة يشغلها في مبنى أنشئ عام ١٩٨٨ - مقدم أجرة تزيد على سنتين، مخالفاً بذلك أحكام القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ في شأن بعض الأحكام الخاصة ببيع وتأجير الأماكن، الذي فرض عقوبة جنائية على تقاضى مثل المقدم. وهذه العقوبة هي التي قررت المحكمة الدستورية في شأنها أنها لم تعد قائمة

(١) طلب المدعى في هذه الدعوى للحكم بعدم دستورية المادتين ٢٦ و٢٧ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ في شأن تأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر، فضلاً عن المادتين ٦ و٢٣ من القانون ١٣٦ لسنة ١٩٨١ في شأن بعض الأحكام الخاصة بتأجير وبيع الأماكن وتنظيم العلاقة بين المؤجر والمستأجر.

وكانت المادتان المطعون عليهما في القانون الأول، قد حظرتا على المؤجر أن يتقاضى مقدم إيجار تحت أية صورة من الصور، وإلا عوقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر وبغرامة تعادل مئتي المبالغ التي تقاضاها. أما المادتان المطعون عليهما في القانون الثاني الذي نص على سريان أحكامه في حق مالك المبنى المنشأ اعتباراً من تاريخ العمل بهذا القانون، فقد أجازتا تقاضى المؤجر مقدم إيجار لا يريد على أجره سديد. وبذا حصل على أكثر منه، عوقب بالجزاء الجنائي المنصوص عليه في المادة ٧٧ من القانون الأول.

بقانون لاحق- هو القانون رقم ٤ لسنة ١٩٦٦- الذى أعاد العلاقات الاجلارية جميعها لحكم القانون للمنى- وذلك إعمالاً من جهتها لهذا القانون باعتباره الأصلح للمتهم.

ومن ثم قضت المحكمة بعدم قبول الخصومة الدستورية لانتفاء مصلحة المدعى فى الطعن على دستورية جريمة نقاضى مقدم أجرة لأكثر من سنتين، وهى الجريمة التى كان القانون السابق- رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١- قد نص عليها، ثم بحاها بحنذ القانون اللاحق عليه- وهو القانون رقم ٤ لسنة ١٩٦٦.

١٠٩- وقد قام قضاء للمحكمة الدستورية العليا بعدم قبول الدعى الدستورية، على دعائم ارتباط منطقية بها وحاصلها:

أولاً: أن الأصل فى القانون الجنائى ألا يطبق على أفعال أتاها جناتها قبل نفاذه، بل يتعين أن يكون هذا القانون سابقاً عليها. La loi préalable. وإلا كان رجعيًا.

ثانياً: أن سريان القوانين الجنائية على وقائع اكتمل تكوينها قبل نفاذها، وإن كان محظوراً، إلا أن هذه القاعدة غير مطلقة.

ذلك أن الحرية الشخصية، وإن كان يهددها القانون الجنائى الأسوأ، إلا أن هذا القانون يصونها كلما كان أكثر رفقا بالمتهم، سواء بإنهائه تجريم الأفعال التى كان القانون الجنائى السابق قد أمتها، أو بتعديله ببيان العناصر التى تقوم عليها، بما يقلل من وطأة العقوبة المقررة للجريمة فى مجال تطبيقها بالنسبة إلى متهم تعلق القانونان السابق واللاحق، بمركزه فى مواجهة سلطة الاتهام.

ثالثاً: أن مشروعية العقوبة التى يفرضها المشرع كجزاء على الجريمة، ترتبط بضرورتها من جهة، وبامتاع رجعية أثرها من جهة أخرى كلما كان مضمونها أكثر قسوة.

ويتعين بالتالى كلما صدر قانون جديد يعيد الأوضاع إلى حالها قبل التجريم، أن تُرد لأصحابها تلك الحرية التى كان القانون القديم ينال منها، وأن يرتد هذا القانون على عقبيه، إعلاء للقيم التى انحاز إليها القانون الجديد، وعلى تقدير أن صونها لا يخل بالنظام العام، بل يوافقه بما يحول دون انقراط عقده، بعد أن صار هذا القانون أكثر لحقوق المخاطبين بالقانون القديم وأصون لحياتهم.

رابعاً: أن القوانين الجزائية التي نقارنها ببعض تحديد لأصلها للمتهم، تفسر <<اتفاقها جميعاً مع المستور>>؛ <<وترأحمها على محل واحد>>؛ <<وتفاوتها فيما بينها في عقوباتها>>، فلا يرجح من صور الجزاء التي تعتمد على المحل الولد، غير تلك التي تكون في محتوئها، أو أوصافها، أو مبلغها Le contenu, Les modalités et quantum des peines أقل بأساً من غيرها.

خامساً: أن المشرع انتقل بحق المجرر في تقاضى مقدم الأجرة، من الحظر الكامل، إلى الحظر المنقوص، إلى إطلاق هذا الحق.

ويبدو هذا التدرج من مقارنة أحكام القوانين ٤٩ سنة ١٩٧٧ و ١٦٣ سنة ١٩٨١ و ٤٩ سنة ١٩٦٦ ببعضها.

فقد حظر أولها على المجرر تقاضى مقدم إيجار، أيا كان قدره أو الصورة التي يتخذها. وخول ثانيها المجرر الحق في أن يتقاضى مقدم إيجار يزيد على أجرة سنتين. وأطلق ثالثها، حرية التعاقد في شأن الأماكن التي لم يسبق تأجيرها، وكذلك تلك التي صارت عقود تأجيرها منتهية قبل العمل بهذا القانون أو التي تنتهى بعده، دون أن يكون لأحد حق البقاء فيها.

سادساً: أن القيود التي فرضها المشرع على تقاضى المجرر مقدم الأجرة، مع تفاوتها في درجتها على النحو المتقدم ثم التحل منها، أساسها الضرورة التي عاصرتها.

وبقدر حدتها، ثم تراخيها، ثم زوالها، أقر المشرع ما يلائمها من النصوص القانونية. ذلك إن الأصل في عقود القانون الخاص هو تكافؤ مصالح أطرافها بشأنها، فلا يميل ميزانها في اتجاه مناقض لطبيعتها، إلا بقدر الضرورة التي يتعين حال تخلفها، أن تخلى مكانها لحرية التعاقد.

سابعاً: أن القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٦، لاحق على القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١. وقد أعاد القانون اللاحق من جديد تنظيم موضوع تقاضى مقدم الأجرة في شأن الأماكن التي حددتها مانتة الأولى، مقرراً سريان قواعد القانون المدني في شأن تأجيرها واستغلالها، وملغياً كل قساعة على خلافها، مؤكداً بذلك استئثار أصحابها بها، لتخرج هذه الأماكن بذلك من نطاق التدابير الاستثنائية التي درج المشرع على فرضها في مجال العلاقات الإجارية.

فلا يكون تأجيرها إلا وفق الشروط التي تنطبق بشأنها إرادة مؤجرها مع من يتقدمون لطلبها، ولو كان من بينها تقصى بموخر مقدم إيجار عن مدة أيا كان زمنها.

وهو ما يعنى أن الضرورة الاجتماعية التى انطلق منها الجراء المقرر بالقانون القديم، قد أسقطتها فلسفة جديدة تبنتها الجماعة فى ولحد من أطوار تقدمها، قولها حرية التعاقد.

فلا يكون الجراء الجنائى -وقد لايس للقيود التى فرضها القانون لتقديم على هذه الحرية- إلا منهدما بعد للعمل بالقانون الجديد.

١١٠- تلك هى الدعائم التى قام عليها قضاء المحكمة الدستورية العليا فى الدعوى رقم ٤٨ سنة ١٧ قضائية، وموداما أن الواقعة محل الاتهام الجنائى لم تعد معاقبا عليها، ولم يعد متصورا بالتالى أن تمضى هذه المحكمة فى نظر الدعوى الدستورية المطروحة عليها، ومن ثم كان قضاؤها بعدم قبولها، بعد أن غرض المشرع بصره عن التدابير الاستثنائية للعلاقى الاجبارية التى انبنى للتعريم عليها، وخرج من صلبها.

وهى دعائم لا ينقضها الحكم الصادر عن الهيئة العامة للمواد الجنائية بمحكمة النقض، إذ هو مرئود أولاً بأنه وإن صح القول بأن الخصومة الدستورية فى تطبيقاتها الأعم، هى التى يكون الحكم الصادر فيها منتهيا إلى تقرير صحة النصوص المطعون عليها أو بطلانها؛ إلا أن اتفاق هذه الخصومة تتسع لكل المسائل الدستورية التى تطرحها، وعلى الأخص ما تعلق منها بوجود النصوص القانونية المطعون عليها أو زوالها بأثر رجعى كلما كان الخوض فيها مفترضا أوليا للفصل فى دستورية النصوص المطعون عليها^(١).

ومرئود ثانيا: بأن حكم الفقرة الأولى من المادة ٤٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا التى تسبغ الحجية المطلقة على أحكامها، جاء علما منصرفا إلى كل قضاء قطعى يصدر عنها فى الخصومة الدستورية فصلا فى مسائل دستورية بطبيعتها. ذلك أن الحجة المطلقة لأحكامها القطعية فى المسائل الدستورية، لا تخصص فيها ولا تقييد^(٢).

(١) فالحكم الصادر بانتهاء الخصومة فى الدعوى الدستورية لسبق الفصل فيها، يحول دون تقرير بطلان جديد إذا كان الحكم السابق صادرا ببطان النصوص ذاتها المطعون عليها، فإن كان مؤكدا صحتها، استصحبها الحكم بانتهاء الخصومة، وأيقاما على حالتها.

(٢) أنظر فى ذلك قضاء محكمة النقض الدائرة المدنية والتجارية والأحوال الشخصية للمؤلفة برئاسة المستشار أحمد محمود مكى فى الملن المقيد بجدول المحكمة برقم ١٠٤٢ لسنة ٦٣ قضائية، والظعن رقم ٢١٦ لسنة ٦٧ قضائية، والظعن رقم ٧٢٢ لسنة ٦٤ قضائية، وجميعها صادرة بجلسة ١٦ نوفمبر ١٩٨٨.

ومرئود ثالثاً: بأن مفهوم القانون الأصلح للمتهم، مؤداه أن قانونين قد تعلقا بالأفعال ذاتها التسي جرمها القانون الأول، وتعالقها بالتالي على محل واحد، وإن كان القانون اللاحق قد محا العقوبة التسي فرضها القانون السابق أو خففها.

كذلك فإن مفهوم القانون الأصلح مؤداه أن القانونيين السابق واللاحق موافقين للنسئور؛ وأن فرض العقوبة التسي نص عليها القانون القديم بعد صدور قانون جديد يلغيها أو يخففها، لم يعد مبرراً بعد زوال الضرورة الاجتماعية التسي لتقضئها؛ وأن موازين العقوبة ومقاييسها من جهة ضرورتها وضوابط قبولها أو اعتدالها، من المسائل الدستورية بطبيعتها، صونا للحرية الشخصية التسي يخل بها إيقاع جزاء أسوأ وقعا على المتهم في شأن أفعال أئاما قبل تقريره؛ ويصونها جزاء أقل سوءا، بما يحتم سريان القانون الجديد على الجريمة التسي أئاما للمتهم قبل العمل به.

ومرئود رابعاً: بأن الفصل في دستورية النصوص القانونية المطعون عليها، يفترض وجود هذه النصوص قانونا، فإذا كان المشرع قد أزالها بأثر رجعي، فإن الحكم بسقوطها، يكون فصلا في مسائل دستورية باعتبار أن التجريم قيد على الحرية الشخصية التسي كفل الدستور صونها^(١).

(١) أنظر في نقد قضاء الهيئة العامة للمواد الجنائية بمحكمة النقض، مقالة هامة نشرها الأستاذ المستشار عزت حنورة نائب رئيس محكمة النقض الأسبق في العدد () من مجلة نادي القضاء، والتي يقول فيها أنه كان لزاما على المحكمة الدستورية العليا أن تبحث ما إذا كانت المصلحة التسي تخواها المدعي في الدعوى الدستورية التسي رفعها لا تزال قائمة بعد سريان القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٦، ولا يتحقق ذلك إلا ببحثها أثر هذا القانون على المصاد المطعون عليها.

ومن ثم كان هذا البحث مسألة جوهرية لتقرير توافر المصلحة أو انتقضائها. وقد قطعت المحكمة بأن هذا القانون أصلح للمتهم بعد أن لم تعد الواقعة محل الاتهام الجنائي معاقبا عليها، وأبنى حكمها هذا على التطبيق المباشر لقواعد دستورية، وأنه بذلك يكون ملزما لجهات القضاء جميعها.

ويقول سيادته أن قانون المحكمة واضح وصريح في إطلاق القوة الملزمة لمعوم الأحكام القطعية الموضوعية التسي تصدرا متى كان حكمها صادرا في دعوى دستورية. ولا يجوز مع هذا الإطلاق والتعميم تقييد النص أو تخصيصه إذ لا يجوز الخروج على النص الواضح أو توليئه بدعوى تسييره على ما جرى عليه قضاء محكمة النقض ذاتها التسي اطردها كذاك على أنه متى كانت للتقريرات القانونية التسي تضمنتها أسباب الحكم مرتبطة ارتباطا وثيقا بمنطوقة، ودخلت في بناء الحكم وتأسيسه، ولازمة للنتيجة التسي انتهى إليها، فإنها تشكل مع منطوقة وحيدة لا تقبل التجزئة. وأنظر كذلك في نقد قضاء الهيئة العامة للمواد الجنائية، د. فتحي سرور في ص ٣٢٣ - ٣٢٩ من طبعة ٢٠٠٠ من مؤلفه الحماية الدستورية للحقوق والحريات.

ومردود خامساً: بأنه كلما كان منطق الحكم الصادر في الخصومة الدستورية، منتهياً إلى عدم قبولها بناء على تقريراته القانونية الفاصلة في مسائل دستورية بمعنى الكلمة، فإن هذا الحكم يقيد كل جهة قضائية، فضلاً عن الكافة.

ومردود سادساً: بأن ثمة قاعدتين تجريان معاً وتكملان: أولاهما: أن مجال سريان القانون الجنائي ينحصر أصلاً في الأعمال اللاحقة لنفاذه، وثانيتهما: سريان القانون الجنائي اللاحق على وقائع كان يؤتمرها قانون جنائي سابق، كلما كان القانون الجديد أكثر يبراً.

وتكامل هاتين القاعدتين مؤداه، أن ثانيتهما فرع من أولاهما، ونتيجة حتمية لها. وكلتاها معاً تعتبران امتداد لازماً لقاعدة شرعية الجرائم والعقوبات، ولهما معاً القيمة الدستورية ذاتها^(١).

١١١- وبالرغم من بدهة هذا المنطق، إلا أن محكمة النقض أصدرت حكماً آخر^(٢) تقرر فيه ما يناقض الأصول المبدئية لعلم القانون، وتكون في أسبابه ألفاظاً لم تجر بها اللغة القضائية، وكأنها تخوض حرباً ضد المحكمة الدستورية العليا في مسائل تتصل من مبدئها إلى منتهائها بحقوق المواطنين وحرياتهم.

فقد جاء بهذا الحكم قولها بأنها وحدها الجهة المعنية بتطبيق القانون الأصح للمتهم، وأن مفهوم هذا القانون بتحقيق، ولو في غير مسائل بالحرية الشخصية؛ بل ولو كان القانون السابق أو اللاحق، أحدهما أو كلاهما مخالفاً للدستور.

ووجه الغرابة في هذا الحكم، إن مخالفة النص العقابي القديم للدستور، مؤداه بطلان النص العقابي، فلا يتعلق به قانون لاحق يُسَر للمتهم.

فإن كان النص اللاحق هو الذي ناقض الدستور، انعدم أثر هذا النص في محو العقوبة التي فرضها القانون القديم أو في تخفيفها.

(١) دستورية عليا - في القضية رقم ٤٨ جلسة ١٩٩٧/٢/٢٢ لسنة ١٧ قضائية دستورية - الجريدة الرسمية - العدد ١٠ في ٦ مارس ١٩٩٧، والقضية رقم ٨٤ لسنة ١٧ قضائية دستورية - الجريدة الرسمية - العدد ١٣ في ١٩٧٧/٣/١٧.

(٢) أنظر ما قرره محكمة النقض برئاسة المستشار فتحى خليفة في الطعن المقيد بجدول المحكمة برقم ٦٨٢٦ لسنة ٦١ قضائية.

بما مؤداه أن القانون اللاحق يستحيل أن يكون أصلح من القانون السابق، إلا إذا كانا معا موافقين للدستور، وتعامدا على العقوبة ذاتها، وبما يجعل القانون اللاحق أصون للحرية الشخصية للمتهم. ذلك أن الحرية الشخصية التي كفلها نص للمادة ٤١ من الدستور، يحميها القانون الأصلح إذا زال صفة التجريم عن الأفعال التي أشمها قانون سابق، أو جعل عقوبتها أخف.

فإذا لم يكن لقانون لاحق من شأن بالحرية للشخصية، فإن للنظر إليه في موازين العقوبة لتقييمها، ولتحديد أخفها وأصلحها للمتهم بالتالي، يكون لغوا.

١١٢- وإذ أعادت النيابة العامة -وبعد صدور حكم الهيئة العامة للمواد الجنائية المشار إليه- اتهام المدعى في الخصومة الدستورية رقم ٤٨ لسنة ١٧ قضائية، فقد أقام منازعة تنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا، وأسبها على أن الحكم الصادر عن الهيئة العامة للمواد الجنائية، يعوق تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا في الخصومة الدستورية المشار إليها. وقد قضت هذه المحكمة في منازعة التنفيذ المرفوعة إليها -والمقيدة بجدولها برقم ١ لسنة ١٩ قضائية- بالاستمرار في تنفيذ حكمها الصادر في ١٩٩٧/٢/٢٢ في الخصومة الدستورية رقم ٤٨ لسنة ١٧ قضائية، وذلك فيما فصل فيه من اعتبار القانون رقم ٤ لسنة ١٩٦٦ قانوناً أصلح للمتهم مع ما يترتب على ذلك من آثار، تأسيساً على أن الحجية المطلقة لأحكام المحكمة الدستورية العليا في الدعوى الدستورية، تتناول تلك التي تصدر ببطان أو بصحة النصوص القانونية المطعون عليها؛ وكذلك تلك التي تصدر بعدم قبول الخصومة الدستورية فصلا في مسائل دستورية^(١).

(١) القضية رقم ١ لسنة ١٩ قضائية 'منازعة تنفيذ' -جلسة ١٠/٣/١٩٩٨- قاعدة رقم ٢ - ص ٧٦٤ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء التاسع.

الفصل السادس

الرقابة القضائية على الدستورية: مسئلتها الفنية

١١٣- وإذا كان لجهة الرقابة على الدستورية، أن تنظر إلى الدستور باعتباره وثيقة ثابتة بالحياة لا يرتبط تطبيقها بالضرورة، بالأوضاع التي قام عليها عند صدوره، وكان ذلك يخولها أن تفسر الدستور على ضوء نظرة متطورة لا تتحكم فيها غير المفاهيم المعاصرة، إلا أن هذه السلطة -وهي بعيدة في مداها- ينبغي موازنتها ببعض القيود التي تقتضيها هذه الجهة من نفسها كضوابط ذاتية على نشاطها؛ وتتطلبها خصائص وظيفتها القضائية.

لأولاً: القاعدة الكلية للرقابة القضائية على الدستورية

١١٤- وهذه القيود الذاتية التي تفرضها المحكمة بنفسها على أحكامها، مردها إلى قاعدة كلية تحملها على ألا تتصل في المسائل الدستورية التي يكون بوسعها تجنبها.

بيد أن نقادها الفصل في هذه المسائل قد يتخذ شكل تأجيلها^(١)، وإن كان هذا التأجيل ليس مرغوباً فيه أصلاً، خاصة في مجال حقوق الأفراد وحررياتهم التي لا يجوز أن تظل النصوص القانونية التي تخل بها، في مأمن من تدخل جهة الرقابة القضائية على الدستورية لتقرير صحتها أو بطلانها، رغم خطورة الآثار المترتبة على تطبيقها، وبوجه خاص كلما استطل زمن مرياتها، وكانت المطاعن الموجهة إليها غير ظاهر تهاورها *Patently frivolous*، وإنما تساندها دلائل رجحان صحتها.

وامتناع جهة الرقابة القضائية على الدستورية عن الفصل في المسائل الدستورية التي يكون بوسعها تجنبها أو تحاشيها، يفيد بحكم الاقتضاء للعقل، ألا تتصل في دستورية النصوص القانونية المطعون عليها، ما لم يكن ذلك ضرورياً بصفة مطلقة *Absolutely necessary*.

وهذه الضرورة المتناهية في شدتها، هي التي توازن الرقابة القضائية على دستورية القوانين، بضوابط الاعتدال.

(١) كان قد طرح في عام ١٩٤٣ -ولمالم المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية- طعن بعدم دستورية لقانون الذي حظر استعمال الأرواح للوسائل الواقية من الحمل ومنع تقديم أية مشورة طبية بشأنها، ولم تتصل المحكمة في هذا النزاع -ومن خلال تأجيله- إلا في عام ١٩٦٥، أي بعد أكثر من اثنين وعشرين عاماً.
Griswold v. Connecticut, 381 U.S. 479 (1965).

فلا تفصل الجهة التي تباشر هذه الرقابة في خصومة دستورية قبل أوانها Premature questions ولا تنظر في المسائل الدستورية التي تثيرها هذه الخصومة إذا صار الفصل فيها غير منتج Moot cases^(١).

وهو ما يعنى أن الفصل في المسائل الدستورية لا يجوز أن يتقدم موجباته، ولا أن يتأخر عنها. ويظل التقيد بالضرورة في درجاتها الأكثر حدة، قيدا على الخصومة الدستورية، وذلك بالنظر إلى الآثار التي يربتها الحكم الصادر فيها على المراكز القانونية القائمة، وإحداثه اضطرابا في صور من التعامل دخل أطرافها فيها، وربتوا أوضاعهم على مقتضى النصوص القانونية النافذة عند إبرامها. وصار صوابا بالتالى تأكيد أن جهة الرقابة على الدستورية، لا يجوز أن تفصل فى مسائل دستورية قبل توافر الضرورة التي تلجئها للخوض فيها، والتي لا يستقيم معها أن يكون الحكم الصادر فى المسائل الدستورية المطروحة عليها، محمولا على قاعدة دستورية تجاوز باتساعها نطاق الواقعة التي بنى الحكم عليها.

وليس لهذه الجهة كذلك أن تفصل فى دستورية نصوص قانونية أفاد الطاعن من مزايها، أو لم يلحقه ضرر بسببها.

وكذلك إذا كان النزاع حول هذه النصوص قد أفرغ في شكل خصومة وهمية، أو تصورية، أو ودية لا تبلور في حقيقتها تنازع مصالح أطرافها بصورة حقيقية وحادة.

ثانياً: فروع هذه القاعدة للكلية

١١٥- ويتفرع عن القاعدة التي نلتزمها جهة الرقابة على الدستورية، والتي تتحاشى بها الفصل في المسائل الدستورية قدر استطاعتها، قاعدتان أخريتان، لا تفصلان عنها، بل تتكاملان معها:

(١) يكون الفصل في الخصومة عقما أو غير منتج إذا طرأ بعد رفعها تغيير في وقائعها أو في القانون الذى يحكمها. فلا تظهر للمدعى في هذه الخصومة -سبب هذا التغيير- فائدة من الاستمرار فيها. وهو ما يعنى أن شرط المصلحة يتعين أن يكون قلما في الخصومة الدستورية في كلتا مرحلتها

Line v. Jafco, Inc, 375 U.S. 301 (1964)

ولا كذلك الخصومة التي ترفع قبل أوانها. ذلك أن الأصل في الخصومة أن تتكامل عناصرها، وأن تكون خصومة حقيقية يجوز الفصل فيها قضاء. فإذا لم تتطور الخصومة على هذا النحو، تعين الحكم بعدم قبولها لرفعها قبل الأوان. ومن ذلك أن تقام الخصومة الدستورية بناء على احتمال تدخل السلطة في حق أو حرية كلهما الدستور.

United public Workers v. Mitchell, 330 U.S. 75 (1947).

لأولاهما: ألا تفصل جهة الرقابة القضائية، في دستورية نصوص قانونية، يكون بوسعها أن توفقها مع الدستور. بما مؤداه أنه كلما احتل النص القانوني المطعون عليه تفسيران: أحدهما مخالفاً للدستور، وثانيهما يقيم ذلك النص وفق أحكامه، فإن التفسير الثاني يكون هو الأخرى بالاتباع^(١).

ثانيتهما: لا يجوز للجهة القضائية أن تتسند في حكمها في المسائل للدستورية المطروحة عليها، إلى نص في الدستور، كلما كان بوسعها حمل قضائها في هذه المسائل، على أسس لا شأن للدستور بها Nonconstitutional grounds.

ثالثاً: افتراض توافق النصوص المطعون عليها مع الدستور

١١٦- وفضلاً عما تقدم، فإن جهة الرقابة القضائية على الدستورية كثيراً ما تولى احترامها في مجال فصلها في دستورية القوانين- للسلطة التشريعية من خلال موافقتها على اجتهاداتها وخياراتها، تأسيساً على أن هذه السلطة أكثر اتصالاً بأمال مواطنيها، وتعبيراً عن احتياجاتهم وأولوياتهم، ولدى تنفيذها إلى الحقائق التي تلهمها تشريعاتها، وأعمق خبرة بعديد من المسائل التي تنصل ببعض الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية.

بما يجعل تقدير السلطة التشريعية في شئون شتى، محل اعتبار جهة الرقابة القضائية على الدستورية التي تعبر عن موقفها من السلطة التشريعية تارة بتبنيها نظرية الأعمال السياسية، وطورا باعتقادها لافتراض مؤداه أن الأصل في النصوص القانونية، هو معقوليتها ومطابقتها للدستور^(٢). ومع ملاحظة أن إيلاء الاعتبار لتقدير السلطة التشريعية أو اجتهاداتها، وإن تحقق في مجمل الشئون الخارجية للدولة أكثر من شئونها الداخلية، إلا أن عدوان السلطة التشريعية على السلطة القضائية أو تدخلها في وظائفها، يجعل بالفصل في دستورية النصوص القانونية التي أقرتها، ولا يرجحها.

(١) Neese v. Southern R. Co. 350 U.S. 77 (1955).

انظر كذلك:

Farm Products v. Baldwin, U.S. 194 (1934). See also, "The presumption of constitutionality". 31 Col. Law Review (1931), p. 1136.

(٢) يقال بأنه في الدول الفيدرالية التي تتوزع سلطة التشريع فيها بين الكونجرس، والمجالس التشريعية في ولاياتها، فإن إيلاء الاعتبار لاجتهاد الكونجرس يكون أكبر، وإن دلت التجربة العملية على أن المجالس التشريعية للولايات -على صعيد القوانين التي تقرها كل منها في نطاقها الإقليمي- تكون أقل خطأ في تشريعاتها من الكونجرس.

كذلك، فإن ما توليه جهة الرقابة القضائية على الدستورية من تقدير لاجتهاد وتقييم السلطة التشريعية للنصوص التي أقرتها Value Judgment، مردّه أن هذه الجهة لا تعتبر مشرعا أعلى يزن هذه النصوص على ضوء حكمتها أو بواعثها، وعلى الأخص في مناطق يتعذر عليها أن تحيط علما بها، كتنظيم السلطة التشريعية مسائل اقتصادية بطبيعتها توازن في نطاقها بين بدائل متعددة تستراح على تقدير الحلول الأفضل لها.

ولا كذلك إنكار السلطة التشريعية حقوق الأفراد وحياتهم، أو تقييدها لها بصورة عدوانية. وعلى الأخص ما تعلق منها بضمان تبادل الآراء والأفكار في إطار من القيم التي لا يجوز إجهاضها، والتي تظل بها العقول مفتحة على كل جديد، متقبلة ما تزیده من المفاهيم وما تزدریه، فلا يكون مجتمعها مغلقا. بل ثريا بصور من الحوار تتعدد أشكالها، وتتسم برحابة آفاقها، واتساع دوائرها.

ولا يجوز بالتالي أن نفترض دستورية النصوص التي تخل بهذه الحقوق، بل نعامل بافتراض خروجها على الدستور^(١).

بما مؤداه أن افتراض توافق النصوص المطعون عليها مع الدستور، ترجحه المكانة التفضيلية التي تمثلها حقوق الأفراد وحياتهم في النظم القانونية جميعها.

وعلى جهة الرقابة القضائية على الدستورية بالتالي، أن تزن المسائل التي تطرح عليها بمقاييس منطقية.

فما كان منها واقعا في إطار اختصاص رئيس الجمهورية بإدارة الشؤون الخارجية، يظل بعيداً عنها. وما كان منها متضمنا عدوانا على حق أو حرية كفلها الدستور، تأخذه بحزمها.

وما كان من أعمال السلطة التشريعية أدخل إلى ملامتها، كانحيازها إلى مفاهيم اقتصادية تتعلق بحرية السوق أو بالضريبة الموحدة، أو بشروط استثمار الأموال الأجنبية فيها، ونوع وقدر المزايا التي تمنحها لها، فإن عليها أن تمتنع عن تقييمها من جديد.

على أن ارتكان جهة الرقابة على الدستورية لتقدير السلطة التشريعية في المسائل التي تنظمها، لا يجوز أن يدل على تخليها عن ولايتها.

(١) Thomas v. Collins, 323 U.S. 516 (1945).

بل يتعين أن يكون تبنيها لتقدير السلطة التشريعية منطقياً وملائماً، وعلى الأخص في مواجهة المسائل التي تنظمها السلطة التشريعية، والتي لا يكون للدستور قول فيها، بما يجعلها واقعة في نطاق سلطتها التقديرية التي يحكمها أصل موداه إطلاقها من القيود عليها، بشرط أن ترتبط النصوص التي نقرأها -عقلاً- بأهدافها.

كذلك فإن افتراض تطابق النصوص المطعون عليها مع الدستور، لا يجوز أن يعمل في مواجهة صور التمييز التي تفرضها السلطة التشريعية بصورة تحكمية متوخية بها تفضيل بعض المراكز القانونية على بعض -كالتمييز بناء على اللون أو العقيدة أو الأصل الاجتماعي أو العرق Ancestry- رغم تماثلها جميعها في العناصر التي تكونها. بل ينبغي أن ينظر إلى كل إخلال بشرط الحماية القانونية المتكافئة، باعتباره مخالفاً للدستور^(١).

رابعاً: فصل نصوص القانون الواحد عن بعضها
The Severability or seperability clause

١١٧- الأصل في نصوص كل قانون، هو تكاملها. فإذا حكم ببطلان بعضها، فهل يجوز تطبيق باقيها الصحيح، أم تسقط النصوص الصحيحة تبعاً لإبطال غيرها من النصوص التي احتوتها القانون.

تلك هي قاعدة فصل أجزاء القانون عن بعضها. وهي قاعدة حصلها أن يبطال الجهة القضائية لأجزاء من قانون، لا يمنعها من فصل باقيها عنها وتطبيقها استقلالاً عن الأجزاء الباطلة من القانون، إذا كان هذا الفصل يتفق وإرادة المشرع، وكان بقاء الأجزاء الصحيحة -منظوراً إليها وحدها Staining alone- كلفاً لتحقيق آثارها القانونية^(١).

وبتعبير آخر، فإن قاعدة فصل نصوص القانون التي أبطلتها جهة الرقابة على الدستورية، عن تلك التي تظل باقية من أجزائه، تفرض لتطبيقها ألا يكون المشرع قد نظر إلى نصوص القانون في مجموعها باعتبار أن وحدة عضوية تضمها بحيث تتبادل أجزاء القانون الاعتماد على بعضها

(١) Oyama v. California, 332 U.S. 633 (1948). See Also, Antieau, Op. Cit, P. 694; Torcaso v. Watkins, 367 U.S. 488 (1961).

(١) Chaplinsky V. New Hampshire, 315 U.S. 568 (1942).

Stern. "Separability and Severability clauses in the Supreme Court", 51 Harvard Law Review (1937) P. 76.

البيعض Mutually dependent upon one another، ويشترط أن يكون بالإمكان بعد إبطال أجزاء القانون المخالفة للدستور، إعمال باقيها الصحيح كقانون.

Unless it is evident that the legislature would not have enacted these provisions which are within its power independent of that which is not, the invalid part would be dropped if what is left is fully operative as a law^(٢).

بما مؤداه أن موضوع فصل نصوص القانون عن بعضها، يعود دائما إلى إرادة المشرع التى يتحدد على ضوئها، ما إذا كان يريد حقا أن تعمل النصوص المتبقية -استقلالاً عن غيرها- كقانون. وتُشمل جهة الرقابة على الدستورية فى ذلك حسن نظرها وحكمتها. وعليها بالتالى أن تؤيد كل قرينة بفصل فروع الشجرة -القانون المطعون فيه- عن جنورها.

فإذا دل قصده على أن النصوص التى تضمنها القانون، إما أن تعمل بكاملها، أو تهدر بتمامها، فقد صار متعيّنا أن يعامل هذا القانون باعتباره وحدة تتكامل أجزاؤها، وأن تسقط الأجزاء الصحيحة من القانون، بالنظر إلى ارتباطها بالنصوص المعيبة برابطة لا يقبل للتجزئة. فلا يكون للقانون -فى مجموع نصوصه- من وجود.

على أن أسكنه إرادة المشرع، قد يكون أحيانا أمرا متعذرا. ولا مفر عندئذ من الاعتماد على العلاقة المنطقية الحتمية The inextricable tie التى تربط النصوص القانونية ببعضها. فإذا كان متعذرا عقلا بعد إبطال جزء منها، أن تستقل باقيها بنفسها، فإن مناط إعمال قاعدة الفصل يكون منتفيا.

ومحكمة الولاية فى الدول الفيدرالية، هى التى تقرر إمكان الفصل أو عدم جوازه، على ضوء تقصيتها مقاصد المشرع للمحل، كالشأن فى تفسير للقوانين المحلية الذى يعود أمره إليها بصفة رئيسية. وحين تقرر محكمة الولاية جواز الفصل، فإن قرارها فى ذلك يقيد المحكمة العليا الفيدرالية. فإذا لم تزل محكمة الولاية بقول فى شأن إمكان الفصل، فإن على المحكمة العليا أن تعيد الموضوع إليها كى تقوم بواجبها فى مجال استخلاص إرادة المشرع^(١).

(١) وترجمة ذلك أنه ما لم يظهر بوضوح أن المشرع ما كان ليقر النصوص القانونية التى يدخل إقرارها فى ولايته، مستقلة عن تلك التى لا تدخل فى هذه الولاية، فإن الأجزاء الباطلة تسقط وحدها، إذا كان بالإمكان تفعيل الأجزاء الباقية كقانون.

(٢) Dorchy v. Kansas, 264 U.S. 286, 290 (1924).

وتفترض قاعدة الفصل بين أجزاء القانون، أن يتطابق الطعن بمطاعن موضوعية لا شكلية ذلك أن القانون الذي لا يتوافر فيه الأوضاع الشكلية التي نص عليها القانون، لا يعتبر تشريعاً قائماً، بل يزول وجوده بكل أجزائه. ولا كذلك عيوبه الموضوعية التي يتصور معها إمكان فصل أجزائه الصحيحة الباقية، عن أجزائه المعيبة الباطلة.

وقاعدة الفصل هذه Severability Rule، هي التي تبنتها المحكمة الدستورية العليا، وذلك فيما قرره من أن النصوص التي يتضمنها القانون، لا تعتبر ساقطة بكل أجزائها، إلا في إحدى صورتين:

أولاهما: إذا كان ملحوظاً عند إقرار السلطة التشريعية للقانون، ترابط أجزائه فيما بينها، واتصالها ببعض، فلا تكون في مجموعها إلا كلاً غير منقسم، بما يؤكد وحدتها العضوية، ويجعل من المتعذر فصل أجزاء القانون عن بعضها. ومن ثم أمر يعود الفصل بين نصوص القانون أصلاً، إلى إرادة هذه السلطة التشريعية^(١).

ثانيهما: إذا كان ما بقي من أجزاء القانون الصحيحة، بعد فصلها عن أجزائه المعيبة، يقصر عن الوفاء بالأغراض التي استهدفها المشرع عند إقراره للقانون^(٢).

وينبغي أن يلاحظ أنه حتى لو أصبح المشرع عن إرادة فصل نصوص القانون عن بعضها إذا تقرر إبطال بعض أجزائها، فإن شرط إجراء هذا الفصل، ألا يكون قد ظهر لجهة الرقابة القضائية على الدستورية - من خلال علاقة منطقية بين نصوص القانون - أن فصلها عن بعضها، غير متصور عقلاً^(٣).

وعلى من يدعى إمكان فصل باقى أجزاء القانون الصحيحة، عن تلك الباطلة، أن يتم الدليل على دعواه، وأن يبرهن بالتالى على أن المشرع قصد إلى إسقاط النصوص الباطلة وحدها، لا بقى

(١) ولا يعنى ذلك أن خفاء هذه الإرادة، يقيم قرينة قانونية ضد الفصل. إذ القول بمثل هذه القرينة نظر سقيم. ذلك أن المشرع قد يسوغ عن إعلان إرادته في شأن جواز أو حظر الفصل، فلا يبقى أمام المحكمة إلا أن تتجهد بنفسها لاستصفاء إرادته.

(٢) دستورية عليا - القضية رقم ٣ لسنة ١٠ قضائية دستورية - جلسة ٢ يناير ١٩٩٣ - قاعدة رقم ١٠/١٠ - ص ١٣٥ - ١٣٦ من المجلد الثالث من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

(٣) Carter v. Carter Coal Co. 298 U.S. 238 (1936).

أجزائها الصحيحة معمولاً بها. وليس بشرط أن يكون الدليل على توافر هذا القصد مقطوعاً به، بل يكفي التليل على رجحان ذلك القصد.

ذلك أن فصل أجزاء القانون عن بعضها يناقض تكاملها Entirety، ويفترض إمكان تجزئتها Divisibility. وهو افتراض يناقض الأصل في الأشياء. وكان منطقياً بالتالي أن تسقط المحكمة نصوص القانون بتمامها. إذا كان ما بقي منها بعد إبطال بعضها يستحيل أن يقوم وحده، أو كان إعمال هذا الباقي يناقض لإرادة المشرع.

خامساً: تطبيق القاعدة الأضيق نطاقاً لحكم النزاع

١١٨- وعلى جهة الرقابة على الدستورية في مجال فصلها في المسائل الدستورية المطروحة عليها، أن تصوغ في أضيق نطاق، القاعدة التي يقوم عليها حكمها في شأن هذه المسائل، فلا تتجاوز في اتساعها حدود متطلباتها^(٢) The narrowest language possible.

فإذا كان نطاق القاعدة التي قام قضاء الحكم معمولاً عليها، مجاوزاً في مداه، من حدود وقائمه، فإن ما وقع فيه التجاوز يكون زائداً عن حاجة الدعوى الدستورية. فلا تقوم به دعائم الحكم الصادر فيها.

ويتصل بهذا المبدأ، ما هو مقرر من أنه متى كان القانون في مجال تطبيقه على شخص معين- لا يخل بحقوقه التي كفلها الدستور، فإن لاطعن عليه بمقولة أن تطبيقه على آخرين أو على مراكز قانونية مختلفة، قد يكون مخالفاً للدستور، لا يجوز سماعه.

ذلك إن من غير الجائز أن ينزلق قضاء جهة الرقابة على الدستورية إلى تحليل كامل للنصوص القانونية المطعون عليها، يسعها في كل تطبيقاتها التي تنسم بالتعقيد والشمول. لا استثناء من هذه القاعدة، إلا إذا كان النظر في النصوص القانونية المطعون عليها، يؤكد شدة غموضها أو انسياقها؛ أو وقوعها فيما وراء السلطة التي يملكها المشرع في مجال تنظيم الحقوق. إذ يتعين أن تعامل هذه النصوص عندئذ باعتبارها مشتبه فيها من وجهها، وأن ترصد جهة الرقابة على الدستورية كل تطبيقاتها المحتملة، وقررها عليها وتقييمها لها.

^(٢) Garner v. Louisiana 368 U.S.157(1961); United State v. Raines 362 U.S. 17.(1960).

ويرتبط بحظر تقرير جهة الرقابة القضائية على الدستورية، لقاعدة تكون بمداها، زائدة على حاجة النزاع المطروح عليها، ألا تكون للقاعدة التي صاغتها جهة الرقابة على الدستورية موجهة فقط لحل نزاع قائم جليلة وقائمه، حاضرة ظروفه، وإنما تحسباً لنزاع محتمل قد نأى به الأيام مستقبلاً^(١). فلا تكون تقاريرهم المجلوزة حدود النزاع، إلا شبيهة بالأراء الاستشارية التي يبدونها فى غير خصومة^(٢).

ملاحاً: تحقيق جهة الرقابة القضائية لواقعة النزاع

١١٩- وفضلاً عما تقدم، فإن الفصل فى المسائل الدستورية كثيراً يكون معلقاً على قرار تتخذه جهة الرقابة القضائية على الدستورية فى شأن حقيقة واقعتها. ويبدو ذلك جلواً عند الفصل فى دستورية إجراء اتخذ بالقبض على شخص معين أو احتجاز. إذ يتعين أن يكون هذا الإجراء معقولاً كشرط لتقرير دستوريته. ولا تتحدد هذه المعقولية إلا على ضوء عناصر الواقعة محل القبض أو الاحتجاز.

كذلك فإن مناط عرقلة حرية تداول الأراء، هو أن يكون عرضها أو ترويجها مقترناً بمخاطر واضحة حدثها، وحالة فى إحداثها. وهو أمر يتصل بالضرورة بمضمون هذه الأراء وكيفية عرضها، وحدود ترويجها. وجميعها وقائع ينبغي تحقيقها قبل الفصل فى المسائل الدستورية المتصلة بها. ويتفرع عما تقدم أمران:

أولهما: أنه كلما كان الفصل فى المسائل الدستورية معلقاً على واقعتها، فإن تحقيقها يدخل فى ولاية جهة الرقابة القضائية على الدستورية، ولو كانت هذه الوقائع ذاتها قد تحررتها جهة غيرها. ذلك أن تقرير جهة الرقابة لحكم القانون فى شأن واقعة بعينها، يلزمها بأن يكون دلائل ثبوتها بيدها.

ثانيهما: أن كل إخلال بالحقوق التى نص عليها الدستور، يفترض أن يتعلق بمضمونها ويأثراً القانونية *In substance and effect* وأن يكون مرتبطاً بواقعتها التى يعتبر تحقيقها إجراء ضرورياً لإنفاذ هذه الحقوق، وإعطائها معانيها^(٣).

(١) Brown v. Maryland, 25 U.S. [12 wheat] 419 (1927).

(٢) Chester J. Antieau, Modern Constitutional law. volume two, 1969, p.699.

(٣) Norris v. Alabama, 294 U.S. 587-590 (1935).

فحق الفرد في الحرية، يقوضه أن تقوم السلطة بتعذيبه. فإذا أثر بعد تعذيبه، بالجريمة المنسوبة إليه، فإن تحقيق هذه الواقعة يكون لازماً للفصل فيما إذا كان هذا الشخص قد حوكم بطريقة منصفة تتوافر فيها كل ضمانات يقتضيها الدفاع عن حريته للشخصية وأدميته.

وبغير هذا التحقيق، فإن جهة الرقابة على الدستورية، لن تستطيع الفصل فيما إذا كان العدوان على الحق أو الحرية جوهرية، أم أن القيود عليهما قد اقتضتها الضرورة، ومن طبيعة ثانوية لا ينحدر بها الحق أو الحرية إلى حدود لا تسمح بمباشرة عملا.

بما مؤداه، أن الفصل في المسائل الدستورية كثيرا ما يكون معلقا على وقائعها التي يدل ثبوتها على وقوع إخلال بالحق أو الحرية التي كلها للدستور، فلا يكون تحريرا أو استكمال ما نقص من عناصرها، إلا عملا قضائيا واقعا في الحدود التي نص الدستور عليها.

وكمثال على ما تقدم، فإن تعلق الطعن بمطبوع داعر، لا يدخل قضاء جهة الرقابة على الدستورية، قراءة كل كلمة تضمنها هذا المطبوع لتحديد قيمته الاجتماعية، وإلا انحل عملهم إلى نوع من الرقابة يفرضونها على كل مادة بها قدر من الاستهواء أو الاستثارة.

وفي مجال الفصل في الطعون الموجهة إلى النصوص القانونية في شأن مخالفتها لشرط الوسائل القانونية السلمية، فإن كل واقعة كان لها أثر في إقناع أعضاء السلطة التشريعية بتأييد القانون أو رفضه، ينبغي أن تحققها جهة الرقابة القضائية على الدستورية.

وعليها -وفي حد أدنى- أن تحقق في الأوضاع التي كانت تحيط بإقرار القانون؛ وما إذا كان قد افلح في دفع الشرور التي قصد إلى مواجهتها؛ فضلا عن طبيعة ونطاق الأضرار التي يكون قد ألحقها بالذين عارضوه؛ وما إذا كان بإمكان السلطة التشريعية، أن تكفل تحقيق الأغراض التي توختها من القانون المطعون فيه، بوسائل أكثر معقولة.

إذاً بان لجهة الرقابة القضائية على الدستورية، أن القانون المطعون عليه لم يكن فاعلا في مواجهة الشرور التي قصد إلى دفعها؛ أو أن هذا القانون ألحق بالمدعين في الخصومة الدستورية وبغيرهم ممن يمانئونهم في مراكزهم القانونية، أضرارا لا يستهان بها، ودون ما ضرورة، فإن عليها أن تبطل القانون لمخالفته شرط الوسائل القانونية السلمية.

وكذلك الأمر إذا ظهر لها أن الأغراض المشروعة التي توخاها القانون، كان يمكن تحقيقها بوسائل أخرى أكثر معقولة^(١).

كذلك تولى جهة الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية اهتماما خاصا بكل واقعة يكون لها أثر حاسم في المحصلة النهائية للخصومة الدستورية.

فإذا كان القانون المطعون عليه، يفرض قيودا على تداول الخمر والنظر إلى الآثار الخطيرة المترتبة على الإسكار، والتي يندرج تحتها الإضرار بالصحة العامة وبالقيم الخلقية فسي الجماعة، ويتقضى الفقر والعوز والجريمة، والهمم الخائرة بين أفرادها، وغلبة الفوضى في محيطها، وعلى الأقل على نحو ما، فإن هذا القانون وبالنظر إلى هذه الوقائع التي يقوم عليها الدليل إحصائيًا - لا يكون مخالفا للدستور^(٢).

سابعاً: رفض نظرية الخطأ المفتر

١٢٠- تفترض هذه النظرية أن بعض الحقوق التي كفلها الدستور، قد تمسها في مجال تطبيقها مخالفة هيئة يجوز التجاوز عنها باعتبارها خطأ مفتر Harmless Error.

بيد أن هذه النظرية معيبة في ركائزها، وفي الآثار القانونية المترتبة عليها حتى فسي مجال تطبيقها بالنسبة إلى بعض الحقوق، كحقوق المتهم.

ذلك إن ضمنان هذه الحقوق بكاملها يعتبر شرطاً جوهرياً لمحاكمته بطريقة منصفة لصلتها الوثقى بإدانته أو براءته. بل أن سكوت المشرع على بيان مفردات وعناصر هذه الحقوق، يعتبر إغفالاً تشريعياً مستوجباً إبطال القانون.

ولا يتصور بالتالي أن تتحدد دستورية النصوص القانونية التي تخل بهذه الحقوق، على ضوء درجة خروجها عليها، وأن يصححها أو يبطلها خطأ يتصل بتطبيقها، على ضوء درجته، إذ هي مخالفة واحدة للنص في الدستور، لا تندرج مراتبها. وحكمها هو البطلان في كل صورها.

(١) Southern pac. Co.v. Arizona, 325 U.S. 761 (1945); Bibb v. Navajo Freight lines (1959) 359 U.S. 520; Nebbia v. New York, 291 U.S. 502 (1934).

(٢) Mugler v. Kansas (1887) 123 U.S. 623,662.

ولا يتصور كذلك، أن ينحل مفهوم الخطأ المغتفر، إلى قاعدة عامة تتصل بكل الحقوق التي كفلها الدستور.

ذلك إن القول بإمكان التجاوز عن صور من الخطأ محدودة الأثر Harmless Error يفترض رصد هذه الصور في كافة مظان وجودها، وأن يجمعها معيار عام يسمعها في كل أحوال تطبيقها، لنحدد على ضوئها ما يكون من الخطأ جسيماً فلا يجوز التسامح فيه، وما يعتبر من صورته أقل حدة بما يجيز التقاضى عنه.

فالخطأ هو المخالفة الدستورية في ذاتها، وهي لا تتجزأ بطبيعتها، ولا تكون متفاوتة في درجتها.

وليس لها من أثر سوى إبطال النصوص القانونية التي أصابها عوار مخالفتها للدستور.

ويؤيد هذا النظر، أن الرقابة القضائية على الدستورية في كثير من الدول، مردها إلى مخالفة النصوص المطعون عليها للدستور، ولا شأن لها بكيفية تطبيقها عملاً. ذلك أن الخطأ في تأويلها سواء بفهمها على غير معناها أو بتحريفها، لا يوقعها في حماة مخالفة الدستور، إذا كانت تلك النصوص صحيحة في ذاتها على ضوء أحكامها^(١).

وربما كان لنظرية الخطأ المغتفر وجه شبه بنظرية العقوبة المبررة للمعمول بها في قضاء محكمة النقض المصرية^(٢). ذلك أن نظرية العقوبة المبررة وأن كان من شأنها ألا تنقض محكمة النقض حكماً وأن المتهم بالجريمة بناء على وجه قانوني خاطئ، إذا كانت العقوبة المقضى بها تتخلل

(١) 'دستورية عليا' القضية رقم ١٣ لسنة ١٧ قضائية - جلسة ١٨ مايو ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٤٣ - ص ٦٨٧ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

وعكس ذلك، الوضع في الولايات المتحدة الأمريكية التي تأخذ محاكمها العليا بنظرية الخطأ المغتفر في مجال الاتهام الجنائي وذلك بقولها:

There may be some constitutional errors which in the setting of a particular case are so unimportant and insignificant that they may, consistent with the Federal Constitution, be deemed harmless, not requiring the automatic reversal of the Conviction. [Chapman v. California, 386 U.S. 18 (1967)].

(٢) أنظر في نظرية العقوبة المبررة وأوجه نقدتها ص ٣٩٦ وما بعدها من مؤلف الدكتور قحى سرور في النقض في المواد الجنائية طبعة ١٩٩٧.

فى نطاق العقوبة التى كان يجب الحكم بها؟، إلا أن هاتين النظريتين تفترضان خطأ غير ضار فى أحكام قضائية صدرت بالإدانة، إلا أن الرقابة القضائية على الدستورية فى مصر لا تتعلق بأحكام أصدرتها السلطة القضائية، وإنما بالنصوص القانونية وحدها كى تقابلها بالدستور للتحقق من تطابقها معها أو خروجها عليها.

ثامنا: الضوابط الذاتية للرقابة على الدستورية فى قضاء المحكمة الدستورية العليا

١٢١- لا يجوز فى قضاء المحكمة الدستورية العليا أن تفوض فى اختصاص ليس لها، ولا أن تتخلى عن اختصاص يوط بها، ذلك تسليها من ولايتها، أو مجاوزتها لتخومها، مخطوران دستوريا. لا يجوز بالتالى، أن تتركخص فيما عهد إليها به من المسائل الدستورية، كلما كان تصديها لها لازما، ولو قارنتها محاذير لها خطرهما.

وهى تؤكد كذلك ضرورة أن تنحصر رقابتها فى حدود منطقية. فلا يكون للتدخل بها مؤنسا بانفلاتها من كوابحها؛ بل متوازنا بما يصون موجباتها؛ ولا يخرجها عن حقيقة مقاصدها، كأداة تكفل فى آن واحد سيادة الدستور من جهة، ومباشرة السلطتين التشريعية والتنفيذية لاختصاصاتهما التقديرية دون عائق من جهة أخرى.

ومن ثم تكون الضرورة فى صورتها المطلقة، هى مناط تدخل المحكمة الدستورية العليا برقابتها القضائية، فلا تفصل فى دستورية نص تشريعى فى غير خصومة؛ أو فى خصومة لا تتناقض بشأنها مصالح أطرافها بما يحقق تصالهما؛ ولا فى دستوريته نصوص لأفراد الطاعن من ثمارها، أو لم يلحقه ضرر بسببها.

وليس لها أن تفصل فى دستورية نصوص قانونية إذا كان يؤسس حكمها فى شأن النزاع للمتعلق بها، على قاعدة لا نص عليها فى الدستور. وعليها فى كل حال إلا تفصل فى خصومة دستورية قبل أولائها، ولا أن تنزل على الخصومة المطروحة عليها قاعدة من الدستور تجاوز باتساعها الحدود التى يقتضيها الفصل فى النزاع^(١).

وفى ذلك نقول للمحكمة الدستورية العليا:

(١) دستورية عليا - التقنية رقم ٣٥ لسنة ٩ قضائية * دستورية* جملة ١٤ أغسطس ١٩٩٤ - قاعدة رقم ٣٠/٢٧ ص ٣٣١ من الجزء السادس من مجموعة أحكامها.

من المقرر في قضاء هذه المحكمة، أنها لا يجوز أن نتصل من اختصاص نيط بها وفقاً للدستور أو القانون أو كليهما. وعليها كذلك -وينص للقدر- ألا تخوض في اختصاص ليس لها، ذلك أن إنكارها لولايتها، أو مجاوزتها لتخومها، ممتعان من الناحية الدستورية.

ولا يجوز من ثم، أن نترخص فيما عهد إليها به من المبادئ الدستورية، كلما كان تصديها لها لازماً، ولو لايتها صعوبات لها وزنها، أو قارنتها محاذير لها خطرها.

بيد أن ذلك لا يعنى الاندفاع بالرقابة على الدستورية إلى أفاق تجاوز مقتضياتها، ولا مباشرتها دون قيود تتوازن بها.

بل يجب أن تكون هذه الرقابة -ولضمان فاعليتها- محددة طرائقها ومداخلها، جليسة أسسها ومناهجها، وأن تمارس في إطار مجموعة من الضوابط التي تقيد المحكمة الدستورية العليا نفسها بها، ولا تفرضها عليها سلطة أعلى لتحدها من حركتها، لضمان أن تكون رقابتها على الشرعية الدستورية، منحصرة في حدودها المنطقية، فلا يكون للتدخل بها مؤثراً بالفلتها من كوابحها، بل متوازناً، بما يصون موجباتها، ولا يخرجها عن حقيقة مراميها، كأداة تكفل قسى أن واحد سيادة الدستور، ومباشرة السلطتين التشريعية والتنفيذية لاختصاصاتها التقديرية دون عائق. ومن ثم كان اللجوء إليها مقيداً بضرورة أن يكون التدخل بها لازماً ومبرراً، وبوصفها ملاذاً نهائياً، وليس باعتبارها إجراء احتياطياً.

وعلى ضوء التنظيم المقارن للرقابة على الشرعية الدستورية، لا يجوز أن تفصل المحكمة الدستورية العليا في دستورية نص تشريعي في غير خصومة، تعكس بمضمونها حقيقة التناقض بين مصالح أطرافها؛ ولا أن تقرر قاعدة دستورية لم يحن بعد ألوان إرسائها، أو تجاوز باتساعها الحدود التي يستلزمها الفصل في النزاع المعروض عليها.

وليس لها كذلك، أن تبشر رقابتها القضائية على الشرعية الدستورية، كلما كان ممكناً حمل حكمها في النزاع المطروح على أساس آخر غير الفصل في المبادئ الدستورية التي يثيرها النص المطعون فيه؛ وكذلك إذا كان الطاعن قد أفاد من مزايده؛ أو كانت الأضرار التي رتبها لا تتصل بالمصالح التي يدعيها اتصالاً بشخصه، ومنشراً.

وعليها دوماً -وكشروط أولى لممارستها رقابتها على الشرعية الدستورية- أن تستوثق مما إذا كان ممكناً تأويل النص التشريعي المطعون عليه على نحو يجنبها الحكم بعدم دستورية^(١).

وهذه الضوابط جميعها المعمول بها في التنظيم المقارن للرقابة على الدستورية، تعود جميعها في منتهائها إلى حقيقة قانونية تلزمها بالآ تفصل في المسائل الدستورية التي يكون بوسعها تجنبها.

وفي ذلك نقول المحكمة الدستورية العليا:

"أن الرقابة القضائية التي نباشرها لا تعتبر إجراء احتياطياً، بل ملاذا نهائياً، وعليها بالتالي ألا تفصل في الخصومة المطروحة عليها كلما كان بوسعها أن تتجنبها من خلال إسناد المخالفة المدعى بها، إلى أساس آخر يستقيم معها ويصححها^(٢).

ولأن كان من المفترض في النصوص القانونية -وكأحد عام- هو حملها على أصل صحتها؛ وكان اللجوء إلى الرقابة القضائية لا يجوز إلا بوصفها ملاذاً أخيراً ونهائياً، فإن من الصحيح كذلك أن الفصل في الخصومة الدستورية يفترض استلواها على عناصر تقيّمها، وتعلق المسائل التي تطرحها، بنزاع لا زال حياً، داخلاً في ولايتها، فلا يكون الفصل قضائياً فيه مجرد رخصه بجوز التسامح فيها.

تاسعاً: تقييم ضوابط الرقابة الذاتية على الدستورية

١٢٢- والضوابط المتقدمة جميعها لا ينافيها حكم العقل، ولا تنأى على طبيعة الوظيفة القضائية، بل هي نتائجها.

فما يقال من أن جهة الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية، لا يجوز أن تفصل في مسائل دستورية في غير ضرورة ملحة، مرده أن رقابتها على الشرعية الدستورية حذرة بطبيعتها، وأن الخصومة للقضائية لا يجوز رفعها قبل أولائها، ولا الفصل فيها بعد أن صار النزاع عقيماً، فلا ترجى منها فائدة لها شأن.

(١) الحكم السابق.

(٢) "دستورية عليا" -القضية رقم ٦ لسنة ١٧ قضائية دستورية - قاعدة رقم ٢/٣٤ - جلسة ٤ مايو ١٩٩٦ ص ٥٧٤

وما بعدها من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

والقول بأن حكمها في المسائل الدستورية، لا يجوز أن يجاوز حدود وإمكاناتها، مؤداه أن قضاءها في الخصومة الدستورية لا يجوز أن يكون زائداً على حاجتها. ذلك أن حكمها في الخصومة الدستورية يستقيم بغير حقيقتها الزائدة التي لا حجية لها لأن منطوق الحكم يقوم بدونها، فلا ترتبط به ارتباطاً لا يقبل للتجزئة.

ولأن الأصل في المصلحة، أن تكون قائمة، وأن يقرها القانون؛ فقد تعين القول بانتفائها في الخصومة الدستورية، إذا كان الطاعن قد أفاد من مزاي النصوص القانونية المطعون عليها، أو كان تطبيقها لم يلحق به ضرراً فعلياً ومباشراً.

وما قرناه من أن الرقابة القضائية على الدستورية لا تستقيم موطناً لإبطال نصوص قانونية يحتمل مضمونها تأويلاً يجنبها الوقوع في حماة المخالفة الدستورية، مرده أن هذه الرقابة مناطها الضرورة. وهي تكون كذلك كلما كانت النصوص القانونية المطعون عليها، عسيرة على كل تفسير يوائم بين مضمونها وأحكام الدستور^(١).

بما مؤداه أن الضوابط الذاتية للرقابة على الشرعية الدستورية، أدخل في مجموعها وحقيقتها، إلى خصائص الوظيفة القضائية التي يتحقق مناط مباشرتها، كلما كان النزاع المعروف على جهة الرقابة حياً، وفي حدود أبعاده؛ وعلى ضوء توافر المصلحة الشخصية والمباشرة فيه أو تخلفها؛ وربما يكون وسطاً بين رقابة على الشرعية الدستورية تتمم بتهورها، ورقابة من نوعها تبلور تراجعها^(٢).

كذلك فإن ما تقتضيه الوظيفة القضائية من تناقض مصالح الخصماء في الخصومة الدستورية كشرط لقبولها، علقه أن مفهوم النزاع يفترض تحقق هذا التناقض، وأن يكون النزاع حقيقياً وحاداً. فلا خصومة بشر نزاع.

(١) "دستورية عليا" - القضية رقم ٧٣ لسنة ١٩ ق "دستورية" - جلسة ٧ فبراير ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٧٧ - ص ١٠٩٣ من الجزء الثامن.

(٢) راجع في ذلك الدعوى رقم ٣٥ لسنة ٩ قضائية جلسة ١٤/٨/١٩٩٤ - القاعدة رقم ٢/٢٧ ص ٣٣١ من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

الفصل السابع

الرقابة القضائية على الدستورية: المطاعن التي تتعلق بها

المبحث الأول

خصائص القيود التي يتطلبها الدستور

١٢٣- تتوخى القيود التي يفرضها الدستور، أن يكون لكل سلطة أنشأها، قواعد يستقيم بها بنيانها وضوابط حركتها، ودائرة تعمل فيها، وفيما تنزل عليها، ومقاصد يبتغيها؛ وأن يكون تعاونها مع غيرها واقعا في الحدود التي رسمها الدستور؛ وأن تتوافر لكل حق أو حرية الضمانة التي نص عليها بما يصون جوهرها.

والسلطانان التشريعية والتنفيذية معيتان أصلا بهذه القواعد التي يقوض إهمالها قيم الجماعة وثوابتها، خاصة وأن الأصل في السلطة التقديرية التي يملكها المشرع في موضوع تنظيم الحقوق هو إطلاقها، ما لم يفرض الدستور عليها قيوداً تبين تخومها، سواء في ذلك ما كان من هذه القيود متصلاً بالأشكال التي تفرغ فيها النصوص القانونية؛ أو بضوابطها الموضوعية التي تحتم تلاقيها مع المضمون الموضوعي لقواعد الدستور.

وفيما يجاوز قواعد الدستور في جوانبها الشكلية والموضوعية، فإن الرقابة القضائية على الشرعية للدستورية تقف مبرراتها؛ ولو كان المدعى في الخصومة الدستورية قد أقامها للدفاع عن مثل عليا يؤمن بها؛ أو تثبيتاً لقيم ينحاز إليها؛ أو تأكيداً لأشكال ديموقراطية يطلبها؛ أو إنهاءً لجدل يصور حول ملاءمة النصوص القانونية المطعون عليها، أو حكمها، وما إذا كان لتقريرها من ضرورة، بلى يتعين أن يستند عوارها إلى شكلية تطلبها الدستور فيها، ولكنها فارقتها؛ أو إلى ضوابط موضوعية ألزمها الدستور بمراعاتها، ولكنها نقضتها.

وفيما عدا الأوضاع الشكلية التي يتطلبها الدستور في النصوص القانونية، فإن كل عيب آخر، إما أن يندرج في إطار العيوب الموضوعية بمعنى الكلمة، وإما أن يأخذ حكم العيوب الموضوعية، كعيب إساءة استعمال السلطة.

للمبحث الثاني

الأوضاع الشكلية للنصوص القانونية

١٢٤- يكون العوار في النصوص القانونية شكلياً، إذا قام على مخالفة الأوضاع الإجرائية التي تتطلبها الدستور فيها، سواء في ذلك ما كان منها متصلاً باقتراحها أو بإقرارها أو بإصدارها حال انعقاد السلطة التشريعية؛ أو ما كان منها متعلقاً بالشروط التي يفرضها الدستور في شأن مباشرة رئيس الجمهورية الاختصاص بإصدارها حال غياب السلطة التشريعية أو بتفويض منها^(١).

ذلك هو الضابط العام في الأوضاع الشكلية التي تتطلبها الدستور في النصوص القانونية، لا يحيط بها في كل صورها، وإنما يتناولها في جوانبها الأكثر شيوعاً، وفي الأعم من تطبيقاتها^(٢).

كذلك لا يورد الدستور القيود الشكلية التي تتطلبها في النصوص القانونية، في مكان واحد، وإن كان تفرق مواضعها لا يفيد التجهيل بها، ولا يزيل عنها صفتها كضوابط إجرائية فسي النصوص القانونية. ذلك أن قيود الدستور -وكما توافر عنصر الإجراء فيها- تكون شكلية بطبيعتها.

- فالأغلبية الخاصة التي تتطلبها المادة ١٧٥ من الدستور لتقرير الأكثر الرجعى للنصوص القانونية، شكلية إجرائية لا بد من استيفائها لإجراء هذا الأكثر^(٣).

- والمعاهدة الدولية التي لا يتم إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة، تنقصر إلى الشكلية التي تتطلبها المادة ١٥١ من الدستور فيها، فلا تعد قانوناً نافذاً.

وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا:

(١) "دستورية عليا" - القضية رقم ٢٥ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" قاعدة رقم ٥/٢ - جلسة ٣ يوليو ١٩٩٥ ص ٤٥ وما بعدها من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

(٢) أنظر في ذلك "دستورية عليا" الدعوى رقم ٣٦ لسنة ١٨ قضائية "دستورية" - جلسة ٣ يناير ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٧٣ - ص ١٠٥٧ - ١٠٥٨ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

(٣) "دستورية" عليا - القضية رقم ٢٣ لسنة ١٢ قضائية "دستورية" - قاعدة رقم ٧/١٢ - جلسة ٢ يناير سنة ١٩٩٣ - ص ١٥٠ من المجلد الثاني من الجزء الخامس. فقد دل هذا الحكم على أن توافر الأغلبية الخاصة التي يتطلبها الدستور لإقرار الأكثر الرجعى للمادة ٥٦ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ بشأن تحقيق العدالة الضريبية، ينطبق بمطاعن شكلية صرفة. وليس من شأن هذه المطاعن أن تظهر النص المطعون عليه من مثالبه الموضوعية.

>>إن الطعن بعدم دستورية نص في اتفاقية دولية، إنما يطرح بحكم اللزوم توافر متطلباتها الشكلية التي استلزمها المادة ١٥١ من الدستور، ليكون لها قوة للقانون، وذلك فيما يتعلق بإيرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة^(١)<<.

وعرض رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية قرارا بقانون أصدره بتقويض منها أو فسخ غيبتها، شكلية إجرائية تطلبها المادتان ١٠٧ و ١٤١ من الدستور. فإذا أهدل رئيس الجمهورية استيفاء هذا الإجراء، صار القرار بقانون منعما منذ صدوره.

ونشر القاعدة. للقانونية في الجريدة الرسمية من أشكالها التي يرتبط وجودها بها.

ذلك إن إخطار المخاطبين بالقاعدة القانونية بمضمونها، شرط لاتباعهم بمحتواها. ويفترض نفاذها بالتالي إعلانها من خلال نشرها، وطول الميعاد المحدد لبدء سريانها.

ومن ثم يرتبط سريان القاعدة القانونية وحمل المخاطبين بها على النزول عليها، بواقعيتين تجريان معا وتتكاملان -إن كان تحقق ثانيتهما معطوق على وقوع أولاهما- هما ولقعة نشرها؛ وواقعة انقضاء المدة التي حددها المشرع لبدء العمل بها.

فإذا لم نتبعها على هذا النحو؛ وكان من المقرر أن القاعدة القانونية لا تعتبر كذلك، إلا إذا فارقتها صفتها الإلزامية التي تميز بينها وبين القواعد الخلقية؛ فإن خاصيتها هذه تعتبر جزءا منها، فلا تستكمل مقوماتها بغواتها.

يؤيد هذا للنظر أن نشر القاعدة القانونية ضمان لعلايتها وذويع أحكامها، واتصالها بمن يعينهم أمرها، وامتناع القول بالجهل بها.

ومن ثم يكون هذا النشر كافلا وقوفهم على ماهيتها ونطاقها؛ حائلا دون تنصلهم منها، ولو لم يكن علمهم بها قد صار يقيناً، أو كان إدراكهم لمضمونها وأما.

(١) "مستورية عليها القضية رقم ١٠ لسنة ١٤ قضائية "مستورية" -جلسة ١٩ يونيو ١٩٩٣- قاعدة رقم ٥/٣٠ -من ٤٢٣ وما بعدها من المجلد الثاني من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

وحملهم قبل نشرها على النزول عليها -وهم من الأغوار في مجال تطبيقها- إخلال بحقوقهم أو بحرياتهم التي كفلها الدستور، دون التقيد بالوسائل القانونية السلمية التي حدد تخومها وفصل لوضاعها.

وصار أمراً مقضياً في كل قاعدة قانونية لا تنشر، أنها لا تتضمن إخطاراً كافياً بمضمونها، ولا بشروط تطبيقها، فلا تتكامل مقوماتها التي اعتبر الدستور تحققها شرطاً لجواز التدخل بها لتنظيم حقوق الأفراد وحرياتهم^(١).

وغير صحيح القول بأن القاعدة القانونية التي لا نفاذ لها، لا تضر بأحد لامتناع تطبيقها.

ذلك إن الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية، تمتنعها تلك النصوص التي تم تطبيقها في شأن المخاطبين بها، سواء قارنتها عندئذ أو زيلتها قوة نفاذها.

إذ يعتبر إخضاعهم لها، تدخلاً فعلياً Actual interference في شؤونهم، ملحقاً ضرراً باديها أو محتملاً بمصالحهم، فلا تكون الأضرار التي أحدثتها تصوراً نظرياً.

فضلاً عن أن الخصومة الدستورية لا يجوز أن تتعلق بنصوص قانونية كان تطبيقها مترخياً فلم يحن بعد أوان إعمالها Pre-enforcement؛ ولا بنصوص قانونية طال إعمالها، بما يفيد إرادة التخلي عنها بعد نشرها. Dormant provisions.

فإذا كان فرضها على المخاطبين بها، واقعاً قبل نشرها، أخل سرينها في شأنهم بالحقوق والمراكز القانونية التي مستها، فلا يكون رد الحوائج عليها عملاً مخالفاً للدستور^(٢).

(١) القضية رقم ٣٦ لسنة ١٨ قضائية دستورية - جلسة ٣ يناير ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٧٣ - ص ١٠٥٧ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) قضية عليا - القضية رقم ٣٦ لسنة ١٨ قضائية دستورية - جلسة ٣ يناير ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٧٣ - ص ١١٠٨ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة.

المبحث الثالث

ضوابط تطبيق الأوضاع الشكلية للنصوص القانونية

١٢٥- وينبغي أن يلاحظ في شأن الأوضاع الشكلية التي يتطلبها الدستور في النصوص القانونية، ما يأتي:

أولاً: أن توافر الأوضاع الشكلية التي يتطلبها الدستور في النصوص المطعون عليها، يقتضى أن تستوفى جهة الرقابة بنفسها من انتفاء كل مخالفة لهذه الأوضاع إما كان وجهها أو موقعها من الدستور^(١).

ثانياً: أن الأتمثال التي حتم الدستور إفراغ النصوص القانونية فيها، تعتبر من قولها التي لا يكتمل لهذه النصوص كيانها بدونها. فإذا لم يصحبها المشرع في قولها هذه، زال وجودها كقواعد قانونية ينتقد المخاطبون بها بالازول عليها، فلا تصير غير أعجاز دخل خاوية.

وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا: <حل الأوضاع الشكلية للنصوص القانونية من مقاومتها، لا تقوم إلا بها، ولا يكتمل بنواتها أصلاً في غيبتها، لتفقد بتخلفها وجودها كقواعد قانونية تتوافر لها خاصية الإلزام^(٢)>.

ثالثاً: لتحديد دستورية الأوضاع الشكلية للنصوص القانونية، على ضوء ما قررته في شأنها، أحكام الدستور الذي فرضها^(٣).

ذلك أن النصوص المدعى مخالفتها للدستور من جوانبه الشكلية، لا يتصور إخضاعها لغير الأوضاع الإجرائية التي كان ممكناً إدراكها عند إقرارها أو إصدارها.

(١) "مستورية عليا" القضية رقم ٥٧ لسنة ٤ قضائية "مستورية" - جلسة ٦ فبراير ١٩٩٣ - قاعدة رقم ١/١٣ من ١٦٦ من المجلد الثاني من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

(٢) "مستورية عليا" القضية رقم ٢٥ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" - جلسة ٣ يوليو ١٩٩٥ - قاعدة رقم ٩/٢ من ٥٣ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

(٣) "مستورية عليا" القضية رقم ١٥ لسنة ٨ قضائية "مستورية" - جلسة ١٢/٧/١٩٩١ - قاعدة رقم ١/٩ من ٣٧ من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

ولا كذلك للعيوب الموضوعية في النصوص القانونية، إذ مرد الفصل في توافر هذه العيوب أو تخلفها، إلى الدستور القائم وقت حسم الخصومة الدستورية.

رابعاً: الأصل في الرقابة على الدستورية التي تتركز في جهة قضائية واحدة، أنها تتناول بكافة المطاعن الموجهة إلى النصوص القانونية الشكلية منها والموضوعية. ذلك إن قصر الرقابة المركزية على المطاعن الموضوعية وحدها، مؤداه أن يعود للخوض في عيوبها الشكلية إلى رقابة الامتناع التي كان زمامها بيد المحاكم جميعها، لتفصل في توافرها أو تخلفها بأحكام يناقض بعضها البعض، بما يخل بالوحدة العضوية للنصوص الدستور سواء من جهة محتواها، أو من زاوية الأشكال التي فرضها الدستور على المشرع^(١).

(١) "دستورية طلبة القضية رقم ٣١ لسنة ١٠ قضائية "دستورية" - جلسة ١٢/٧/١٩٩١ - قاعدة رقم ٣/١٢ - ص ٥٧ من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

المبحث الرابع

النصوص للقانونية من جهة عيوبها الموضوعية

١٢٦- نفترض عيوبها هذه، أن يناقش مضمون القاعدة القانونية، حكماً موضوعياً في الدستور.

كذلك فإن إقرار السلطة التشريعية لنصوص قانونية انحرفاً بها عن مقاصد حدها للدستور، وتكبيها بالتالي لأغراض عيبتها، مؤداه أن مقاصده من هذه النصوص من مكوناتها، فلا يتصل بنيانها عنها، بل تشملها المطاعن الموضوعية بالنظر إلى اتساعها لكل عوار لا يرتبط بالأوضاع الشكائية التي يتطلبها الدستور في النصوص القانونية^(١).

وإذا كان من المقرر أن النصوص القانونية لا تعتبر كذلك، إلا إذا أقرها المشرع في قولها الشكائية التي لا تقوم هذه النصوص بدونها، ولا يكون لها وجود بتخلفها؛ وكان من البدهي أن المسائل التي لا يقوم قضاء الحكم صحيحاً قبل بحثها، تتقدم غيرها؛ وكان إحياء النصوص القانونية التي أغفل المشرع صلبها في قولها لشكائية، لا يعدو أن يكون جهداً ضائعاً فقد تبين القول بأن القانون بمعنى الكلمة، إنما يتمثل في تلك النصوص التي أقرها المشرع بعد استيفائها للأوضاع الشكائية التي يرتبط وجودها بها.

ومن ثم نتقدم الشكائية في النصوص القانونية، على متطلبات إخضاع مضمونها لقواعد الدستور في محتواها.

فلا تخوض جهة الرقابة على الدستورية في مطاعن من طبيعة موضوعية، قبل نقصها لشكائية النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور؛ وإلا كان نظرها في المطاعن الموضوعية غير متعلق بقانون بمعنى الكلمة^(٢).

(١) "دستورية عليا" القضية رقم ٧ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" - جلسة ١ فبراير ١٩٩٧ - القاعدة رقم ٥/٢٢ من ٣٤٩ من الجزء الثامن.

(٢) "دستورية عليا" القضية رقم ١٦ لسنة ١٦ ق "مستورية" - جلسة ١٩٩٧/٢/١ - قاعدة رقم ٣/٢٢ من ٣٤٨ - ٣٤٩ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

ولا كذلك ما يدعى به من تعارض بين نص قانوني مطعون فيه من جهة وبين مضمون قاعدة في الدستور تحكم هذا النص من جهة أخرى.

ذلك إن الفصل في هذا التعارض -سواء بقرار قىام المخالفة للموضوعية المدعى بها أو بنفيها- يفترض لزوما استيفاء النص المطعون عليه للأوضاع الشكالية التى تطلبها الدستور فيه^(١).

ويتعين دوماً للرجوع إلى أحكام الدستور للقائم، للفصل فى اتفاق النصوص القانونية المطعون عليها أو تعارضها مع مضمون قواعد.

ذلك أن قواعد الدستور من جهة مضمونها، هى التى تقىم مجتمعتها وفق الصورة التى ارتأتها، وعلى ضوء القيم التى احتضنتها، والتى لا يجوز تحديد ملامحها وفق نصوص تضمنها دستور سابق، وإلا كان للدولة الواحدة نظامان قانونيان قائمين فى وقت واحد لكل منهما وجهة مختلفة. وهو ما لا يتصور بالنظر إلى هذين النظامين يتصادمان بالضرورة، ولا يعقل بالتالى تطبيقهما فى أن واحد، وإنما يتعين أن تكون الغلبة للدستور القائم وحده ليحكم كافة العلاقات القانونية التى تثار فى ظله، سواء فى ذلك ما نشأ منها سابقاً على نفاذه أو بعد للعمل به.

ويتعين بالتالى تحية الدستور القديم عند الفصل فى المطاعن الموضوعية حتى لا يفرض هذا الدستور الفلسفة التى كان يقوم عليها، على أوضاع قائمة بنيتها^(٢).

وهو ما قرره المحكمة الدستورية العليا بقولها بأن الطبيعة الأمرة لقواعد الدستور، وعلوها على ما دونها من القواعد القانونية، وضبطها للقيم التى ينبغى أن تقوم عليها الجماعة، والتى ترتبط بها الأمرة كذلك بوصفها قاعدة بنائها ومدخل تكوينها، تقتضى إخضاع القواعد القانونية جميعها - وأيا كان تاريخ العمل بها- لأحكام الدستور القائم، لضمان اتساقها والمفاهيم التى أتى بها، فلا تتفوق

(١) دستورىة عليا للقضية رقم ٢٣ لسنة ١٢ قضائية دستورية -جلسة ٢ يناير ١٩٩٣- قاعدة رقم ٢/١٢ و ٣ و ٤- ص ١٤٥ من المجلد الثانى من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

(٢) لو تصورنا أن الدستور القائم تبنى نظاماً اشتراكياً كاملاً على خلاف دستور سابق يحكمه توجه رأسمالى، فإن دستورية القوانين المطعون عليها لمحب موضوعى، تتحدد على ضوء الأفكار الاشتراكية لا الرأسمالية.

هذه القواعد -في مضامينها- بين نظم مختلفة يتلقى بعضها البعض، بما يحول دون جريانها وفق الضوابط ذاتها التي يتطلبها الدستور لقيم تلك القواعد، كشرط لمشروعيتها الدستورية^(١).

وتؤكد المحكمة الدستورية العليا هذا المعنى بقولها بأن قواعد الدستور في جوانبها الموضوعية، هي التي تعكس لقيم والمثل التي بلورتها الإرادة الشعبية، وكذلك الأسس التي تنظم للجماعة وضوابط حركتها. فإذا جاوزتها النصوص القانونية المطعون عليها، صار إبطالها لازماً^(٢).

ولا يعتبر رفض جهة الرقابة على الدستورية للمطاعن الشكلية الموجهة إلى النصوص القانونية، مظهرًا هذه النصوص من مطالبها الموضوعية، بل يجوز للنظر في عيوبها الموضوعية بعد رفض مطاعنها الشكلية^(٣).

ولا كذلك قضاء جهة الرقابة على الدستورية في شأن تحقق العيوب الموضوعية فسي النص القانوني المطعون فيه. ذلك إن فصلها في هذه المطاعن، يفيد ضمنا -بإلزامية- استيفاء هذا النص للأوضاع الشكلية التي تتطلبها الدستور فيه، بما يحول دون بحثها من جديد^(٤).

(١) "دستورية عليا" القضية رقم ٨١ لسنة ١٨ ق "دستورية" -جلسة ٤ أبريل ١٩٩٨ - قاعدة رقم ١/٩٦ - ص ١٢٨٤ من الجزء الثامن.

(٢) "دستورية عليا" القضية رقم ٢٢ لسنة ١٢ قضائية "دستورية" -جلسة ٢ يناير ١٩٩٢ - المساعدة رقم ٨/١٢ و - ص ١٥٠ من المجلد الثاني من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

(٣) "دستورية عليا" القضية رقم ٨٩ لسنة ١٢ قضائية "دستورية" -جلسة ١٦ مايو ١٩٩٢ - المساعدة رقم ١/٣٦ - ص ٣٣٨ من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

(٤) "دستورية عليا" القضية رقم ٢٥ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" -جلسة ٣ يوليو ١٩٩٥ - قاعدة رقم ٩/٢ - ص ٥٣ من الجزء السابع من أحكام المحكمة.

المبحث الخامس

الحجية المطلقة لقضاء المحكمة الدستورية

العلية في شأن مخالفة النصوص القانونية للدستور شكلاً وموضوعاً

١٢٧- وسواء كان يطلال المحكمة للنص القانوني المطعون عليه، مرده إلى شكلية فوتسها، أو إلى خروجه على حكم موضوعي في الدستور، فإن النص في الحالتين يتجرد من قوة نفاذه، فلا يجوز تطبيقه، وعلى الأخص من قبل سلطات الدولة جميعها بما فيها السلطة القضائية. بل أن الحجية المطلقة التي يحوزها قضاء المحكمة فيما تفصل فيه من المسائل الدستورية، تقيد كذلك للناس جميعهم، وبتجريد النص القانوني المطعون عليه من القوة التي كان يحوزها قبل الحكم بعدم دستورية، ينعدم وجود هذا النص، فلا يبقى موجوداً على صعيد الحياة القانونية بعد زوال كل الآثار التي كان يرتبها. ولا يتصور بعدئذ تقرير بطلان جديد في شأن هذا النص. ذلك أن تقرير بطلان جديد في شأن نص لم يعد موجوداً، مؤده أن يرد البطلان الجديد على نص قانوني غير قائم، وهو ما لا يسوغ في حكم العقل^(١).

(١) القضية رقم ٢٤ لسنة ١٢ قضائية دستورية - جلسة ١٩٤٤/١/١ - قاعدة رقم ١/١ ص ١١٧ من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة؛ والقضية رقم ٢٣ لسنة ١٥ قضائية دستورية - جلسة ٥ فبراير ١٩٩٤ - قاعدة ٣/١٥ ص ١٤٠ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة.

الفصل الثامن

الرقابة القضائية على الدستورية: موجهاتها

١٢٨- تباشر جهة الرقابة القضائية على الدستورية مهامها باعتبارها حامية الدستور، وعليها بالتالي أن تحدد نطاق تطبيقه ومعانيه من خلال تفسيرها.

ذلك أن تطبيقها للدستور على واقعة بعينها، يقتضيها أن تعطى لأحكامه دلالتها، وأن ترد إليها وتقيس عليها، الأعمال التي تصدر عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، خاصة مع غموض الدستور في كثير من جوانبه.

ويظل اجتهاد جهة الرقابة القضائية على الدستورية متوأملا في مجال تحديدها معاني الدستور؛ ومتواليا على صعيد إحداثها حقوقا جديدة لا نص عليها فيه، وإن اعتبرتها من فيض قواعده لتبتعد أحكامه شيئا فشيئا عن الصيغة التي أفرغ أصلا فيها، ولتظهر الدستور في النهاية وكأنه مجرد ظلال باهتة للصورة الأولى التي كان عليها، وعلى الأخص من خلال مبادئ دستورية تضيقها إلى الدستور، وكأنها تقوم بعملية خلق لوثيقة جديدة لها ملامح مختلفة عن الصورة التي كان الدستور عليها.

ويظهر ذلك بشكل أكثر وضوحا في الدول الفيدرالية حيث تقسم جهة الرقابة القضائية على الدستورية، رباطا وثيقا بين ولاياتها من جهة، وبين القيم التي احتضنها دستور الاتحاد من جهة أخرى، لتمتد دائرة تطبيقها إلى أقاليمها بكل مكوناتها، إلى حد القول بأن جهة الرقابة على الدستورية لم تعد تفسر القانون، ولكنها تصنعه من خلال مفاهيم توجهها، وتتخذها نقطة انطلاق لأحكامها في بنيانها ودعائمها. لا قيد عليها في ذلك، إلا أنها تفصل في خصوصية قضائية لا تغولها صناعة القانون في صورة مجردة، وإنما على ضوء الواقعة الممتزج عليها، وفي إطارها^(١).

بما موداه أن لأحكامها، موجهاتها التي تتعدد أشكالها، وإن أمكن رصد بعض جوانبها وأهمها:

(١) Ruggero J. Aldisert, "The Role of Court in Contemporary Society" Views From The Bench, pp.257 - 260.

المبحث الأول السوابق القضائية

١٢٩- في الدول التي يقوم نظامها القضائي على اعتماد السوابق القضائية، يكون لهذه السوابق أثر كبير في تشكيل للقواعد القانونية، وثبتها.

بيد أن السوابق القضائية قد تعوق أحيانا تطوير هذه القواعد إذا حال التقيد بها دون تصحيحها من الأخطاء التي اعترتها. ذلك أن إبقاءها على حالها بعد ظهور عنصر الخطأ فيها، مؤداه دوام الأضرار التي قارنتها.

وكان منطقيا بالتالي أن تؤثر السوابق القضائية - إلى حد كبير - في دور جهة الرقابة غلبي الدستورية إذا انحاز قضائها إلى القديم، من خلال تطبيقهم سوابق قضائية بعد زمنها، ولو كان تغييرها مطلوبا، وخطؤها فادحا، وكأنهم يتحركون في دائرتها، ويحتصمون بمبادئها، رغم إيمانهم بأن السوابق القضائية تحول بطبيعتها دون تغيير مضمونها بما يوائمها وروح العصر؛ وأنها تتمحض (عناتا) يتقيد بمفاهيم الآخرين الذين صبوا هذه السوابق في قلوبها؛ ولحاطها من تبعهم بالجمود من خلال الإصرار على تطبيقها؛ نكولا من جانبهم عن إعمال حكم العقل في مسائل دستورية لا يجوز أن تحول السوابق القضائية -بمضغوطها- دون للنظر فيها ومراجعتها؛ وقبولا من القضاة لأن يكون طريقهم إلى الاجتهاد منطلقا، وتراضيههم مطردا على الإذعان لأصداء من الماضي البعيد لا يتحولون عنها؛ حال أن الفصل في الخصومة القضائية مرتبط بوقائعها في زمن حدوثها، وبما هو قائم من ظروفها عند اتخاذ قرار فيها.

ومن ثم تكون السوابق القضائية في واقعها قيدا على تطوير الدستور، وإن كان الخطأ محتسلا فيها، وكان تصويبها ليس فقط مجرد ضرورة يقتضيها أن يظل القانون حيا وقاعلا، بل كذلك لرد أضرار قارنتها، وأثار سيئة لا يستها، بما يجعل الحلول عنها ضمانة جوهرية تحول دون تأييدها، وعلى الأخص كلما كان تعديل الدستور لازما لتجاوز السابقة المعيبة، وكان لا يجوز إجهاضها من

خلال قانون يصدر عن السلطة التشريعية، مثلما هو الأمر في المملكة المتحدة التي يستطيع برلمانها إصدار كل سابقة يعارضها^(١).

وينبغي بالتالي، أن يكون للموايق القضائية دور محدود في نطاق الفصل في المسائل الدستورية، وأن يكون لجهة الرقابة القضائية على الدستورية مفاهيم خاصة بها، لا تنقيد فيها بأراء سابقة لآخرين صاغوها على ضوء اجتهاداتهم التي لا يجوز أن تفرض نفسها على أفكار غيرهم، وإلا انقلبوا ترجيحاً لأصواتهم، يرددونها في غير وعي، أو دون بصير بخطورة نتائجها، وعقم محصولها، وسوء عاقبتها. ليظهر قضاة جهة الرقابة القضائية على الدستورية، وكأنهم تقمصوا شخصية الأكاديمين، يتحدثون بلسانهم، وينطقون بكلماتهم، ويعلمونهم.

وليس ذلك إلا لها وعبثاً عريضا لا يختقر، ذلك أن التقيد بالموايق القضائية، يفيد بالضرورة معاملتها حقيقة ثابتة لا يأتيها الباطل من بين يديها ولا من خلفها؛ وتطبيقها بالرغم من سوءها، ومحاکاتها في الأفكار للرجعية التي عضنها^(٢)، ويقاؤها بعيوبها وملامحها الشائنة إذا لم يُجَدَل الدستور لتجاوزها^(٣) أو تُعَدَل عنها جهة الرقابة القضائية على الدستورية التي لا يجوز أن تسترقها موايق قضائية قديمة ترتبط بوقائعها، وبالأوضاع القائمة في زمنها، خاصة وأن فرائض الأمن أو مفترضاها، قد تظهر اليوم باعتبارها من الأساطير أو صورا من الخيال والأوهام.

كذلك فإن القوانين التي كان ينظر إليها في الماضي باعتبارها استجابة معقولة لأمال الجماعة التي عايشتها، قد تنقضها اليوم احتياجاتها الجديدة، أو تنحيا بدائل وحلول أكثر معقولة من تلك التي تبنتها هذه القوانين من قبل.

فضلا عن أن القيم التي نرعها الجماعة في واحد من أطوار تقدمها، قد تنقضها قيم جديدة تختصنها في طور آخر، فلا يكون صونها إلا مقتضيا تعديل الموايق القديمة، أو إلحائها.

(١) تعتمد السيادة في المملكة المتحدة للبرلمان الذي يستطيع وفقا للعبارة المشهورة، تغيير كل شيء إلا أن يجعل المرأة رجلا، أو الرجل امرأة.

ولا كذلك الأمر في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث لا يملك الكونجرس سلطة نقض حكم صدر عن محكمة العليا، وهو ما اقتضى إدخال التعديل الرابع عشر للدستور الأمريكي لنقض حكمها الصادر في قضية Dred Scott v. Sandford، 60 U.S. 393 (1856)، وإدخال التعديل السادس عشر لنقض حكمها في قضية:

Pollock v. Farmers' Loan and Trust Co. 157 U.S. 429 (1895).

(٢) Jackson, Struggle for judicial Supremacy (1941), p.295.

(٣) Bernhardt, Supreme Court Reversals on Constitutional Issues. 34 Cornell L.Q 55 (1948).

ولا يجوز بالتالى أن تعزل جهة الرقابة القضائية على الدستورية نفسها عن المفاهيم المتغيرة للقيم، وكأنها بعيدة عن إدراكها(١).

وليس سائغا فى حكم العقل، أن تظل السوابق القضائية عصية على التعديل، بالرغم من أن الذين صاغوها هم قضاة من البشر، يصيبون ويخطئون، فلا تكون أعمالهم جميعها تعبيراً عن حقيقة لا تتبدل.

ولا جرم فى أن لكل جهة قضائية تبأشر الرقابة على دستورية القوانين، عثراتها، ولها كذلك تجاربها التى قد يصيبها التوافق أحيانا، أو يكون إهدارها لحقائق العدل فى أخص مكوناتها، جليا(٢).
فالقضاة فى كل بلد يفصلون فيما يعرض عليهم على ضوء فهمهم لحكم القانون القائم.

وعليهم -ما استطاعوا إلى ذلك سبيلا- تقويم ما أعوج من أحكامهم التى لا تبلور فى حقيقتها غير خبراتهم الاجتماعية التى لا تصدق نتائجها دوما، خاصة فى نطاق المفاهيم الدستورية التى يتعين ضمان نموها.

ولا يليق بقضاة لا يعيشون الأوضاع ذاتها التى عاصرها الأكاديمون، أن ينقلوا عنهم بعد موتهم الأفكار الرجعية ذاتها التى روج أسلافهم لها فى عهود مختلفة والتى كان لها أسوأ أثر على تشكيل القواعد الدستورية وتطويرها(٣).

Precedents in constitutional law are the most powerful influence in forming and supporting reactionary opinions.

(١) وليس أدل على فساد نظام السوابق القضائية من أنه خلال الفترة من ١٨١٠ حتى ١٩٥٧، نقضت المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية تسعون قرارا سابقا صدر عنها فى بعض القضايا من بينها ستون قضية كانت المسائل المثارة فيها من طبيعة دستورية

Antieau. Modern Constitutional law, volume Two, 1969, p. 707.

(٢) ومن ذلك ما كانت تؤمن به المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية من أن حضور محام مع المتهم فى جنازة ليس أمرا جوهريا لضمان محاكمته بطريقة منصفة، ثم عدلها عن حكمها هذا فى قضية:

Gideon v. Wainwright, 372 U.S. 355 (1963).

(3) Douglas, State Decisis, 49 Col. law Review, 1949, pp. 735, 736; Jackson, struggle for judicial Supremacy (1941), p. 255.

المبحث الثاني

مقاصد آباء الدستور

Intent of the Framers of the Constitution

١٣٠- يقصد بآباء الدستور، هؤلاء الذين صاغوه بأفكارهم وعباراتهم، ليظهر الدستور -وكما كان مولكبا لتطور النظم الديمقراطية- باعتباره متوخيا حماية الحرية الفردية، داعما لبطولها إلى اتفاق مفتوحة تكون بذاتها عاصما من جموح السلطة أو انفلاتها، وبما يحدد للجماعة إطاراً لمصالح تصون بها مقوماتها (١).

ومن ثم لا تصدر للمستأثر عن آباء غير شرعيين. ولكنها تولد بيد هؤلاء الذين كان لهم فضل خلقها وإنباتها، فلا تكون مقاصدهم من النصوص التي تضمنتها بعيدة عن معانيها، وعلى الأخص كلما دار حوار عريض حول حقيقة هذه النصوص ومراميها من خلال مؤتمر أو جمعية تبنيتها، بعد وفورها على جوانبها، وتعرفها على مشكلاتها، وأثارها العملية.

كذلك، فإن كل تعديل يرد على الدستور، لا يأتي من فراغ، بل تدعو إليه ضرورة ملحة تكشفها الأعمال السابقة على إجراء التعديل، وكذلك الأعمال المفضية إليه، فلا يكون التعديل منفصلا عن جذور ضاربة في الأعماق، هي التي تتحراها جهة الرقابة على الدستورية، وتسنلها في أحكامها.

ويظهر ذلك على الأخص على صعيد وثائق إعلان الحقوق التي لا تنتزع مفاهيمها عنوة ولا تتساقط نصوصها من مكان مجهول. وإنما تمهد لها أفكار سابقة عليها، وتحرض على تبنيها وتدعو إليها، حقائق اجتماعية واقتصادية آمن أصحابها بها وروجوا لها، وجذبوا إليها من يناصرونها. فلا يكون التخلي عن هذه الأفكار والحقائق، إلا فصلا لوثائق إعلان الحقوق، عن الأوضاع التي أحاطتها وانتجتها.

ولا كذلك آراء أشخاص لم يكن لهم دور في تكوين بلبان الدستور أو وثائق الحقوق. ذلك إن ما تعطيه جهة الرقابة من وزن لهذه الآراء، لا يعدو أن يكون محض تقدير من جانبها لوجهة نظر بذاتها.

(١) "دستورية عليا" -القضية رقم ٢٣ لسنة ١٥ قضائية "دستورية"- جلسة ٥ فبراير ١٩٩٤ -القاعدة رقم ١٥/١- ص

١٤١ من الجزء السادس من مجموعة أحكامها.

على أن الأعمال التحضيرية للنصوص الدستورية وتعليقاتها، ولوثائق إعلان الحقوق، وإن ساهت الاستهداء بها لفهم أحكامها، ولتحديد غاياتها بصورة تقريبية؛ إلا أن التقيد بها والنزول عليها، وتطبيقها كحقائق ثابتة لا نزاع فيها، أمر ينبغي أن يؤخذ بالكبر قدر من الحذر.

فقد تناقض هذه الأعمال، ما آل إليه أمر هذه النصوص في صيغها النهائية. وحتى إذا وافقتنا، فإن مضامينها وأبعادها، تتأثر غالباً بوجهة النظر للشخصية والسياسية لهؤلاء الذين ألفوها؛ وبما افترضوه من حقائق ولواضع اقتضتها في زمنهم؛ وبما تصورهم بعضهم من قيم انفراد بها، ولو عارضه آخرون فيها.

بل إن معاني النصوص التي تضمنتها الدستور، يمكن كشفها على ضوء ما طرأ على صياغة هذه النصوص من تغيير خلال المراحل المختلفة لتكوينها، وعلى الأخص إذا كان من صاغوها قد أدخلوا تعديلاً عليها قبل أن تظهر في صورتها النهائية، سواء بحذفهم لعبارة منها، أو بإسقاطهم مصطلحاً أو كلمة قدروا أنها في غير موضعها، أو لأنها تبلور توجهها يضيئون به، أو تعطي لعبارة النص معنى لا يرغبون فيه.

ولا يجوز بالتالي، أن ينظر إلى هذه النصوص باعتبارها من خلق إرادة جازمة أحدثتها، فسي الصورة التي هي عليها. إذ هي في واقعها نتاج آراء متفرقة، جمعها التوافق في بعض أجزائها، أو فارقتها للتمارض في بعض جوانبها.

فلا تبلور هذه الآراء غير المفاهيم التي آمن بها أصحابها في لحظة زمنية معينة كان لها متطلباتها. ولا يجوز بالتالي اعتبارها موقفاً ثابتاً لا يفتض حتى بوصفها وجهة نظر حرصوا عليها، أو إملاء يحكم تفسير الدستور.

ومع ذلك، تظل الأعمال التحضيرية للدستور، وما اتصل بها من الحقائق التاريخية، إطاراً خلفياً لنصوصه يقتضى وضعها قدر الإمكان، قريباً من مقاصد الرجال الذين قاموا بتشكيلها، وعلى الأخص ما تعلق بالشروط التي أرادوا دفعها؛ وبمواطن اللخل في مجتمعهم التي قصدوا إلى تقويمها؛ وبأخطاء الماضي التي عمدوا إلى تجنبها؛ وبمخاوفهم من إحداثها (١)؛ وبالأغراض التي حرصوا على تحقيقها.

(١) تضمن دستور جمهورية مصر العربية، كثيراً من النصوص التي صاغها لمواجهة أخطاء الماضي وتجاربها السيئة، من بينها نص المادة ٤١ التي تكفل ضمان الحرية الشخصية؛ ونص المادة ٤٢ التي تمنع إيذاء الشخص أو تعذيبه؛ ونص المادة ٤٥ التي تكفل حرمة الحياة الخاصة؛ ونص المادة ٥٧ التي ترقى بالاعتداء على الحرية للشخصية وغيرها من الحقوق والحريات العامة التي يكفلها الدستور، إلى مرتبة الجريمة؛ ونص المادة ٧١ التي تخول كل من قبض عليه حق إبلاغ من يراه بما وقع عليه.

ولا يكون ملائما بالتالى إعمال هذه الأعمال التحضيرية أو الحقائق التاريخية من كل جوانبها، وعلى الأخص ما تعلق منها بالفلمض من نصوص الدستور التى لا تجليها أحيانا إلا مصادر خارجية تعطى لهذه النصوص مناخا، ومحيطها الاجتماعى.

ولقد ظل واضحا فى أذهان كثيرين، أن لكل خصومة قضائية تفصل فيها جهة الرقابة على الدستورية، مشكلاتها التى تنتم بتعدد عناصرها، ولا تفلح فى حلها، لا الحقائق التاريخية، ولا مقاصد آباء الدستور، خاصة وأن التقارير التى تعد عن الدستور بعد إقراره أو الأعمال التحضيرية التى تعاصره، أو نتقدمه، كثيرا ما تكون فقيرة فى مادتها، فلا تلقى ضوءا واضحا على مقاصد هؤلاء الذين اقترحوا نصوص الدستور، أو ناقشوها وأقروها، بل يتعين التحوط فى استخلاص نواياهم، بالنظر إلى أنهم ما تطرقوا إلى النصوص التى بحثوها إلا من منظور علم، فلا تكون هذه اللوايا قاطعة فى مواجهة المسائل التفصيلية التى تثيرها الخصومة الدستورية، بل قاصرة عن تغطيتها.

وربما كان من الأوفق أن تستظهر جهة الرقابة على الدستورية، العلاقة بين النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور من جهة، والمخاطر التى قصد آباء الدستور إلى توقيها من جهة أخرى.

فكلما كان تطبيق هذه النصوص مؤديا إلى هذه المخاطر، أو كان موطئا لها، فإن الحكم بعدم دستوريته، يكون لازما^(١).

كذلك فإن على جهة الرقابة أن تنظر إلى نصوص الدستور باعتبارها متطورة بطبيعتها، وأن مقاصد الرجال الذين صاغوها لا تصمم دائما الأوضاع الجديدة التى تعيشها هذه النصوص Inconclusive؛ وأن تحليل نفسياتهم لن يقدم إلى هذه النصوص شيئا نافعا.

(١) School Dist. Of Abington Twp. v. Schempp, 374 U.S. 203 (1963).

للمبحث الثالث

القانون الطبيعى

١٣١- لا يعتبر القانون الطبيعى نتاج عمل يصدر عن الدولة أو أجهزتها. بل هو مجموعة من القيم السابقة فى وجودها على القواعد القانونية للوضعية. وهى قيم جوهرها العدل، وتعرضها أو نعلنها وثائق الحقوق، ولا تنتشها، وينظر إلى الإخلال بها باعتبارها من صور الاضطهاد Opression التى تجب مقاومتها (١) Devoir de résistance à l'oppression.

وكان منطقياً أن تنتظر هذه الوثائق، إلى الحقوق الطبيعية، بوصفها حقوقاً لا تتقدم، ولا يجوز النزول عنها؛ وترقى فى أهميتها إلى حد نقديتها (٢).

والرجوع إلى النظم القضائية فى القانون المقارن، يدل على تسليمها بأهمية القانون الطبيعى، وأنها تحيل إلى هذا القانون فى كثير من أحكامها (٣) ولم يقتصر دور القانون الطبيعى على بيان الحقوق الأساسية لكل إنسان، ولكنه أعان القضاء كذلك على تحديد مضمونها وبيان نطاق القيود التى يجوز فرضها عليها.

فصلًا عن أن الاهتمام بالحقوق الطبيعية، نقلها من وثائق إعلان الحقوق إلى الدساتير ذاتها كنص المادة ٤١ من دستور جمهورية مصر العربية التى تنص بأن الحرية الشخصية حق طبيعى.

كذلك تنص الفقرة ٢/ من المادة الأولى من القانون الأساسى الألمانى -وفى إشارة منها إلى الحقوق الطبيعية- على أن للمواطنين -ومن أجل تأسيس كل جماعة إنسانية، ولضمان صون المسلم وتحقيق العدل- حقوقاً لا يجوز انتهاكها ولا إخضاعها للتقدم.

(١) François Luchaire le, "Coneil Constitutionel, Economica, 1980, p. 9.

وتنص المادة الثانية من الإعلان الترنسى للحقوق لعام ١٧٨٩ على أن الحقوق الطبيعية للإنسان التى لا يشملها التقدم، هى الحرية والملكية وضمان مقومة الطغيان.

(٢) ويعترف هذا الإعلان كذلك بأن الحقوق الطبيعية للإنسان لا تقبل للتصرف فيها Inaliénables وبأنها كذلك حقوق مقدسة Sacrés.

(٣) Charles Debbasch- Jacques Bourdon- Jean Claude Ricci, Jean- Marie, Pontier Droit constitutionnel et institutions politiques, 3 e édition, pp. 4-5.

وبالغ المؤيدون للقانون الطبيعي إلى حد القول بأن ما نقره السلطة التشريعية أو تصدره السلطة التنفيذية من النصوص القانونية، لا يزيد على أن يكون مجرد تعبير عن مفاهيم القانون الطبيعي؛ وأن وجود هذه النصوص أو حياتها القانونية، رهن بتحقيقها لهذه المفاهيم، وإلا تيسن إهدارها بقدر تعارضها معها.

وهو نظر غير شديد. ذلك أن سلطة الدولة تخولها إقرار النظام في إقليمها من خلال قواعد قانونية تصوغها بنفسها، وتواجه بها الأوضاع التي تحيط بها، وتكفل من خلالها صون حقوق الأفراد على الأئباء التي ينقسمونها. كذلك حرص القانون الطبيعي على صون وجود الدولة من المخاطر للحالة الظاهرة التي تحيط بها وتهدها.

على أن المؤيدين للحقوق الطبيعية عضدوا رأيهم بالقول، بأن الناس منذ خلقهم كانوا أحراراً؛ وأن ضمانهم لحريتهم جعلهم على الدخول في عقد اجتماعي يكون منهيًا لحالتهم البدائية، ومنتهياً إلى تأسيس السلطة السياسية التي تكفل لحقوقهم ولحرياتهم ضماناتها التي ما نزل الأفراد عن شيء منها، إلا بقصد تحقيق التماسك الاجتماعي لهذه السلطة.

وفيما عدا هذه الدائرة المحدودة للنطاق، فقد احتفظ المواطنون لأنفسهم بتلك الحقوق والحريات التي لا يجوز للسلطة السياسية أن تمسها. وما وثائق إعلان الحقوق غير ترديد لحرياتهم ولحقوقهم هذه.

والنقهاء والقضاة الأمريكيون يرجعون كثيراً من مفاهيم الدستور الأمريكي إلى القانون الطبيعي (١) -وهو قانون يقوم في مجمل أحكامه على حقائق العدل التي يدركها العقل- وهم يؤيدون رأيهم قائلين بأن كافة الحقوق التي أدرجتها في صلبها الوثائق الأمريكية لإعلان الحقوق، لها جذورها من القانون الطبيعي (٢)، وأن لغتها في التعبير عنها، هي أنها حقوق طبيعية لا يجوز التزول عنها، أو التعامل فيها؛ وأن الحقوق التي تصفها اليوم بالحقوق الأساسية (fundamental Rights)، جميعها حقوق نظر إليها آباء الدستور The Framers بوصفها من الحقوق الطبيعية التي يدرج تحتها، حرية

(1) The Debt of American constitutional Law to Natural Law Concepts, 25 Notre Dame law 258 (1950); Hains, Law Nature in State And Federal decisions, 25 Yale Law Journal, 617 (1916).

(2) Anjéau, Rights of our Fathers, Coiner Pub., Vienna, Va (1968).

الاتصال والانتقال والاجتماع^(١) وحقوق الملكية، وحق البدن في التحرر من القيود غير المبررة، والحق في الحياة وفي تكامل الشخصية، فضلاً عن حرية العقيدة التي لا تخول أحدًا حرمان غيره من تولى وظيفة مدنية بالنظر إلى العقيدة التي دخل فيها.

وهي بعد حقوق لا يجوز للدولة أن تدخل بها، ولو بقانون صدر عن أغلبية برلمانية. ذلك أن الطغيان *Depotism* هو الطغيان. وما يوجه النظم للقانونية في الدول الديمقراطية، ويجعلها أدخل إلى مفاهيم القانون الطبيعي، هو إنصافها.

بل إن الواسئل القانونية الملمية في تطبيقها المعاصر، تبلور في حقيقتها مفاهيم القانون الطبيعي التي يقارن الإخلال بها جزء من الدستور. وهو بذلك ينتظم قواعد مبدئية خلقية غائرة في التقاليد، صيقة في الوجدان، إلى حد إلحاقها بالحقوق الجوهرية التي تظاهرها الحقائق التاريخية فسي النظم المدنية^(٢).

بما مؤداه اتصال القانون الطبيعي بموازين الحق والعدل التي تتوارثها الأجيال، وكذلك بالقيم التي تنظمها الدول الديمقراطية فلا تطعن بها بقوتها لتظل بدها بعيدة عن كل إخلال غير مبرر بالحق في الحياة أو بالحرية أو بالحق في الانتقال، أو بالحق في تحرير البدن من القيود الجائرة للقبض أو الاعتقال، وكذلك بالحق في ألا يشهد الأشخاص -جبراً- على أنفسهم بما يدينهم.

(١) الحق في الاجتماع لأغراض ملزمة كان سابقاً على وجود الدستور ذاتها، ومكفولاً من الأمم المتحدة جميعها باعتبارها من الحقوق التي لم يكفلها أحد لغيره. ويلاحظ أن الحقوق الطبيعية تطورت منذ منتصف القرن السابع عشر من خلال مدرسة القانون الطبيعي، ثم اعتنقها ودعمها الفلاسفة للقرنيسون في القرن الثامن عشر من أنصارها لوك وجان جاك روسو.

Jacques Robert, *Droits de L'homme et Libertés Fundamentales*, 6 e édition, pp. 34- 35.
(2) Snyder v. Massachusetts, 291 U.S. 97 (1934); Solesbee v. Balcom, 339 U.S. 9 (1950); Hains, *Revival of Natural law*, Cambridge (1930), p. 347.

المبحث الرابع

التنظيم المقارن لحقوق الأفراد وحرياتهم

١٣٢- التنظيم المقارن لحقوق الأفراد وحرياتهم تشريعيا كان أم قضائيا، تراث للبشرية فى مجموعها، لا تعزل الدول المعاصرة نفسها عن محتواها، ولا تضيق به أو تحجيه كلية. ولكنها تستلهمه فى خطاها، بشرط اتفاق القيم التى يقوم عليها هذا التنظيم، أو تقاربها، مع مفاهيم الدول التى تتأثر بها.

ويظهر ذلك بوجه خاص فى الدول للفيدرالية التى يكون لكل ولاية فيها دستور لها الخاص بها.

ذلك أن المحكمة العليا الاتحادية للولايات المتحدة الأمريكية تعطى للتفسير الصادر عن الولاية فى شأن دستورها المحلى، وزنا كبيرا فى مجال تقييمها لمدى اتفاق هذا الدستور، أو قوانين الولاية مع دستور الاتحاد.

بل إن وصفها لبعض الحقوق بأنها أساسية، يعتمد على نظرة كل ولاية لهذه الحقوق وتقييمها لخصائصها، وإن كان لا يجوز أن تنقيد بنظرتها هذه فى كل الأحوال، بل عليها أن تصدر أحكامها على خلائها، كلما كان ذلك ضروريا أو ملائما^(١).

ولئن قيل بأن الاعتماد على التنظيم المقارن، يفترض توفيقا مع النظم القانونية التى تتأثر به، أو على الأقل تقاربها فيما بينها من النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية، إلا أن وحدة هذه النظم أو اقترابها من بعضها، لا تشترط فى مجال الرقابة القضائية على دستورية القوانين التى تؤمن أكثر الدول بها، وترأها خطأ واضحا اردع كل عنوان على حقوق الأفراد وحرياتهم.

هذا فضلا عن ارتكاز هذه الرقابة فى وسائلها على نظام للقيم لا تخصص به دولة دون أخرى. وإنما يسعها جميعا من منظور صونه كرامة الإيمان وأمنيته، فلا تنفرد مفاهيم الدول فى هذا الشأن، ولكنها تتلاقى مع بعضها البعض، وهو ما دعا القاضى Frankfurter إلى أن يقرر بأن شرط

(١) فى قضية [Wolf v. Colorado 338 U.S. 25, (1949)] لم تلزم المحكمة العليا الولايات المتحدة الأمريكية، الولايات الأعضاء فى الاتحاد باستبعاد الدليل الذى يتأتى من مصدر غير مشروع بالنظر إلى اتجاه الولايات إلى إسعاف هذا الدليل، ثم ألزمتها المحكمة العليا بعد ذلك باستبعاد كل دليل غير مشروع من المحاكمة الجنائية. وذلك فى قضية:

Mapp v. Ohio, 367 U.S. 643 (1961).

لوسائل القانونية السلمية لا يتحدد مفهومه إلا على ضوء ما يعتبر حسناً ومنصفاً، مفضياً إلى قيم العدالة التي تبنتها الدول للناطقة بالإنجليزية^(١).

ويظهر التوافق بين الدول بصورة أعمق على صعيد قواعد القانون الدولي التي تطبقها جهة الرقابة القضائية على الدستورية. ذلك إن الأمم جميعها تظلمها الأسرة التي تجمعها، وحقوق أعضائها متكافئة فيما بينها، وعلى الأخص في نطاق تحديد ما يقع في إطار الشؤون الخارجية من مسائل، وما لا يندرج تحتها^(٢).

كذلك فإن الأوضاع التي استقر عليها العمل في بلد ما، قبل وبعد إقرار نصوص دستورها Long settled and established practice قد تكل بامتداد زمنها، وإطراد القبول بها، على اتجاه عام توافق أفراد الجماعة عليه، وصار مقيداً لها في مجال تفسير الدستور.

ولا نقل الحقائق التاريخية في وزنها ودلائلها، شأننا عن تقاليد الجماعة وثوابتها، وما استقر عليه العمل في محيطها. ذلك أن جميعها تقدم لنصوص الدستور التي لا تتعارض معها، عناصر تعينها على بلورة معانيها، وتؤثر بوزنها فيما ينبغي أن يكون عليه التفسير المنطقي لها.

وعلى جهة الرقابة القضائية على الدستورية، أن تمد بصرها إلى الفقه والقضاء المقارن في مجال الفصل في المسائل الدستورية، وأن يكون عقلها مفتوحاً كي تأخذ من التنظيم المقارن أفضل اجتهاداته في كل عصر، خاصة إذا كان هذا التنظيم نهراً ثرياً بقيم العدل المتكفئة في عطائها، والتي لا ينقطع جريانها عبر الحدود الإقليمية على اختلافها.

وقد كان هذا للنظر محل اعتبار المحكمة الدستورية العليا التي لطرد ضاواها على أن حقوق المواطن وحرياته في مصر، لا تتحدد مفاهيمها إلا على ضوء مستوياتها التي درج العمل في الدول الديمقراطية على انتهاجها في مظاهر سلوكها وطرائقها في الحياة^(٣).

(١) Rochin v. California, 342 U.S. 165, 169 (1952).

(٢) Ex parte Quirin, 317 U.S. 1 (1942).

(٣) "دستورية عليا" - القضائية رقم ٢٢ لسنة ٨ قضائية "دستورية" - جلسة ٤ يناير ١٩٩٢ - قاعدة رقم ١٤ نص ٨٩ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

المبحث الخامس

المصادر العرفية

١٢٢- قد لا ينص الدستور على اختصاص السلطة التشريعية في موضوع معين، ولكنها تتخذ من خلال تشريعاتها، موقفا يدل على إثباتها هذا الاختصاص لنفسها، فإذا أقرتها السلطان التنفيذية والقضائية على مملكتها، وكان العمل قد دل على اطراد ممارستها لهذا الاختصاص -كمسلطتها في إجراء تحقيق برلماني في المسائل التي تريد تحريرها وقوفا على حقيقتها إذا لم يكن الدستور قد خولها هذا الاختصاص بنص فيه- فإن إنكاره عليها لا يعد تفسيراً صحيحاً للدستور.

ولا كذلك أن يكون موقفها من اختصاص معين، نافيًا أصلاً ادعائه لنفسها، أو كان دالاً على تعثرها في مجال توكيده؛ ولو تقرر بقانون ظل نافذا مدة طويلة. إذ الأصل ألا شأن لتشريعاتها في ذاتها -أياً كان مضمونها- بما ينبغي أن يكون عليه تفسير الدستور.

المبحث السادس

دروس التاريخ ومعطيات القانون العام

١٣٤- القانون العام The common law قانون غير مدون أصلاً، يبلور مجموعة من القواعد القانونية التي لطرد تطبيقها. وهو أسبق وجوداً من الدساتير ذاتها، خاصة في الدول الوليدة التي تكون شعبها من مهاجرين، نزحوا من دولهم الأصلية، حاملين معهم ثرائها وقيمها، وعلى الأخص ما تطبق منها بالحرية التي صار الإيمان بها وبمطلباتها، عقيدة لا يترجحون عنها، ويقيمون عليها تصرفاتهم جميعها.

وكان منطقياً أن تكرر دساتير هذه الدول، القيم التي اعتنقها القانون العام في دولهم الأصلية، ولن يحرص آباء الدستور -الذين نقلوا هذه القيم عن ذلك القانون- على إدراجها في صلبه، بعد أن بهرتهم برقيتها وتساميها وتلاقيها مع القيم التي تبنتها الدول المتحضرة.

ومن ذلك شرط الوسائل القانونية السليمة في جوانبها الإجرائية، التي كثيراً ما يحال في فهم مضمونها إلى تطبيقاته في دول القانون العام^(١). مما جعل تطابق الوسائل الإجرائية المتخذة ضد شخص معين، مع نظيراتها في دول القانون العام، شرطاً لسلامتها^(٢).

فالقبض على الشخص أو احتجازه، لا يكون مشروعاً، إلا إذا كان معقولا على ضوء مفاهيم الحرية التي كرسها القانون العام بوصفها غاية نهائية، وتعبيراً حقيقياً عن ضوابط ينبغي أن يؤكد لها الدستور في مجال ضمانه للحرية الشخصية التي تعامل بوصفها من الحقوق الطبيعية التي لا نزاع فيها.

ولا يجوز بالتالي النظر إلى شروط القبض والاحتجاز التي ينص عليها الدستور، باعتبارها بدعة أتى بها. ولكن الدستور بسطها تأكيداً لقيم عليا درج عليها القانون العام، متوخياً بها إبطال كل

(١) United States v. Wong Kim Ark 169, U.S. 649 (1898).

(٢) وفي ذلك تقول المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية في قضية:

McGrain v. Daugherty, 273. U.S 135 (1927)

بأن النص في الدستور على عدم جواز القبض غير المبرر ليس مبدعاً جديداً، وإنما هو تأكيد وحفاظ على قاعدة

من قواعد القانون العام تصل إلى مرتبة التقديس

Affirming and preserving a cherished rule of common law designed to prevent the issue of groundless warrants.

إنّ بالقبض أو الاحتجاز، لا يكون مبرراً^(١)، خاصة كلما كان تطبيق هذا القانون في إحدى السدود قبل حصولها على استقلالها، أمراً واقعاً في حياتها اليومية؛ وكان واضحاً أنّ مفاهيم هذا القانون قد أدركها رجال صاغوا دستوراً؛ فلا يكون هذا القانون إلا مثلاً في أذهانهم غائراً في وجدانهم؛ معبراً عن أعرافهم التي درجوا على اتباعها وللنزول عليها.

وكان منطقياً بالتالي أن تفسر سلطة رئيس الجمهورية في مجال إرجاء تنفيذ عقوبة الإعدام، أو العفو عن العقوبة بوجه عام، على ضوء دلالتها عند إقرار الدستور، مع تحفظ هام مؤداه أن الوسائل القانونية السليمة، لا تتحدد مفاهيمها في كل الأحوال على ضوء القانون العام بما يحول دون تطوير معانيها، وعلى الأخص كلما كان تعمق مفاهيم هذا القانون في موضوع معين، يدل على بدائيتها؛ وكان الدستور قد نقضها من خلال حقوق أفضل كفلها بقصد استبعاد القانون العام في مجال تطبيقها^(٢).

وهو ما يقع على التحديد، كلما كان هذا القانون مبلوراً ما كان قائماً في قرون ماضية من التقييم المهجورة التي تقتضى تقرير قاعدة قانونية على خلائها، وتكون في مضمونها أكثر تولوما مع التقييم الأكثر إنسانية في جماعة ناضجة.

وتحيل جهة الرقابة على الدستورية أحياناً إلى الحقائق التاريخية سواء في ذلك ما كان قائماً منها قبل صدور الدستور أو بعد إقراره - بوصفها مدخلاً لفهم أفضل لنصوصه، خاصة إذا كان لطارد تطبيقها، قد دل على أنها جزء من التقاليد الراسخة في بلدها.

ومن ذلك سلطة حاكم الولاية في العفو عن العقوبة في نطقها الإقليمي، وسلطة الولاية في أن تكبر شؤون الملاحة في موانئها^(٣).

(١) McGrain v. Daugherty, 273 U.S. 135 (1927).

(٢) تقول المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية أنها لو أخذت بمفاهيم القانون العام التي كان معسولاً بها في إنجلترا في النصف الأول من القرن السابع عشر، لفرضت هذه المفاهيم نفسها على القضاء الأمريكي كإحزمة لا فكك منها إلا بتعديل الدستور الأمريكي.

Twining v. New jersey, 211 U.S. 78 (1908).

(٣) Solesbee v. Balkcom, 339 U.S. 9 (1950); Cooley v. Board of Wardens of Port of Philadelphia, 53 (U. S. 299 (1851)).

المبحث السابع

القيم الأخلاقية للجماعة النابعة من ثقافتها

The Shared Ethical Values of the Culture.

١٣٥- كذلك فإن قضاء جهة الرقابة على اشرعية الدستورية، كثيراً ما يُدخلون في نصوص الدستور التي يقومون على تطبيقها -بعض منهم أو بغير وعى- معاني يستمدونها من القيم التي يشاركون فيها أبناء وطنهم، والتي بلورتها ثقافتهم.

ذلك إن النظم القانونية جميعها إما تسلم وفق أوضاع تتفاعل معها، ووفق نماذج للقيم Value Patterns تستقيها من نظامها الاجتماعي.

وتأخذ النظم القانونية بالتالى فيض عطاء مجتمعاتها كحقائق مسلم بها، وتولى اعتبارها كذلك للقيم التي أفرزتها ثقافتها. ويندرج تحتها ما يكون ضروريا من هذه القيم لتحديد مفهوم العقوبة الموعدة في فحشها أو انحطاطها حتى لا نظل أرقاء لأفكار حملتها معها قيم الماضي البعيد التي تناقض رقى الجماعة وتعارض نمو مداورها.

كذلك فإن قيم الجماعة التي بلورتها ثقافتها، والتي ترتد مفاهيمها إلى القيم المعاصرة -الأخلاقية والنفسية والتفضيلية- هي التي ينبغي أن تعول عليها جهة الرقابة على الدستورية عند الفصل في كثير من المسائل الدستورية؛ كاعتبار المطبوع ماجناً أو غير داعر (١) وتحديد القواعد التي يعامل على ضوءها الأشخاص الذين أصابهم عارض اللجون بعد الحكم بإعدامهم..

وكذلك تقرير حق كل جهة قضائية في أن تختار بنفسها القواعد الإجرائية التي تراها منصفة عند الفصل في الخصومة القضائية المطروحة عليها، ما لم يكن إعمالها لهذه القواعد مناقضا لمبادئ العدل لها من استقرارها في ضمير الجماعة، ورسوخها في تقاليدها، ما يرقى بها إلى مرتبة المبادئ الجوهرية (٢) المعتبرة قاعدة في كل تنظيم من طبيعة مدنية أو سياسية.

ولا يجوز بالتالى أن تتخذ السلطة موقفا مصادما للضمير الجمعي، كتعيبها أفرادا احتجزتهم للحصول على اعترافهم بالجريمة؛ ولا أن تتأهض المفهوم الشامل للشعور بالعدل كإنكار حق الفقراء في الحصول على مشورة محام في القضايا الجنائية؛ ولا أن تنقض سياسية قومية لها جذورها من

(1) Rpth v. United States. 354. U.S. 476. (1957).

(2) Synder v. Massachusettes. 291 U.S. 97 (1943).

القيم السائدة في الجماعة، كتهيبها عن صور التمييز العنصرية في توجهاتها، ورفضها نماذج الدعولة على تباين أشكالها.

واعتبار هذه القيم مصدراً للشرعية الدستورية، مؤداه أن التكليل عليها إثباتاً لوجودهما، حق للدفاع في كل خصومة قضائية يرتبط للفصل فيها بنلك القيم، التي كان أثرها بعيداً على القضاة حتى في الأزمان البعيدة^(١).

والرجوع إلى قيم الحق والعدل التي لا تتحول، وللممتدة أفاقها إلى غير حد Sember ubique والمعتبرة من التقاليد الغائرة في أعماق الضمان إلى حد معاملتها كقيم جوهرية لا يجوز النزول عنها، من العوامل المؤثرة في دستورية النصوص القانونية المطعون عليها.

وإذا كان الأصل في تطبيق القضاة للقانون أن يكون موضوعياً، وألا ينزلق أحدهم في مجال إنفاذه إلى آمال يقدر ضرورة تحقيقها، أو إلى وجهة نظر فلسفية يعتقدها، إلا أن ما يراه المواطنون صواباً، ينبغى أن يشكل إطاراً لنلك القيم التي لا يجوز تجاهلها عند الفصل في المسائل الدستورية.

وكثيراً ما يعبر القضاة عن القيم لمشار إليها، بأنها نلك التي تقتضيها الجماعة التي نحل بحتمها Decency وأدائها، واللائق من مظاهر سلوكها، على منيبتها وتحضرها.

وقد كان من شأن الأهمية التي بلغتها القيم التي تتوافق عليها الجماعة، أن مزجها بالقضاة بالديمستور، بعد أن عاملوها بوصفها تعبيراً مختصراً Compendious Expression عن نلك المفاهيم المتطورة التي لها من مرونتها ولتسعها وعمومها، ما يحول دون تقديدها، ومن اختلاجها بأعمق مشاعر الجماعة ومتطلباتها، ما يعارض وصفها بالقيم الشخصية. إذ هي قواعد كلية تنظم مجموع الحقوق الجوهرية لمواطنيها، والتي لا تبدل عن ضمانها بما يكلل حيويتها، واتساقها مع زمنها.

١٣٦- وإذا قيل بأن قيم الجماعة سرعان ما تتغير، وأن القضاة في زمن ما، وعلى الأخص إذا بلخوا من الكبر عتياً، قد يتخذون من هذه القيم موقفاً رجعياً يناقض مستوياتها المعاصرة؛ (إلا أن القضاة في كل عصر، لا يجوز أن يصنعوا بأنفسهم قانوناً لا يبلور القيم السائدة في مجتمعهم، وإلا

(١) في عام ١٨١٩ قررت المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية أن شرط الوسائل القانونية الواجب اتباعها، يؤمن

الفرد ضد تحكم السلطة

Bank of California v. Okely (1819, U.S.) 4 Wheat 235.

كان على جهة الرقابة القضائية على الدستورية أن تعطى لنصوص الدستور معاني تدل بوضوح على تبنيها للقيم الخلقية الغالبة في الجماعة، تدبيراً بأن واجبها في مجال صناعة القانون، يقتصر على مجرد تفعيل هذه القيم التي لا تفصل بين الجماعة ومعتقداتها، وإنما تحدد لها طريقاً عليها ألا تتجاوزها^(١).

Judge - made law reflects usually the dominant beliefs of the community as to what ought to be.

(1) Swisher, "The growth of constitutional power in the United States" (Chicago, 1946) p. 217.

المبحث الثامن

الخبرة العريضة للقضاء وفلسفتهم

١٣٧- قد لا يلتزم القضاء دوماً بقيم الجماعة، ولا يصلون من أجل إرسائها من خلال أحكامهم، ولكنهم يحورونها أو يبطلونها على ضوء قيم خاصة بهم يفرضونها في نطاق الخصومة القضائية التي تطرح عليهم.

وقد يكون لنفر من بينهم فلسفة متميزة اكتسبها خلال فترة توليه الوظيفة القضائية، وكان لها أثرها في آرائه وتوجهاته أثناء مباشرتها.

وربما كان أكثر القضاء خبرة، أبلغهم في التعبير عن القيم التي يتصورها نهجاً أفضل للحياة.

كذلك فإن لكل خبرة قضائية وزنها وأثرها في قرار جهة للرقابة على الشرعية للدستورية.

ولا يتصور مع تخلفها، أن يكون أداء هذه الجهة فاعلاً، ولا أن يكون للقاضي مكانة أيًا كان قدرها، إذا كان يعمل بغير لفتتاح، أو بطريقة سلبية، أو على نحو يكون فيه مخادعاً، متجاهلاً خصائص الوظيفة القضائية ومتطلباتها.

ويظل وهما ما يقال من أن القضاء بوسعهم الانفصال عن خبراتهم السابقة التي تشكل خلفية تتحدد على ضوءها قراراتهم في المسائل الدستورية التي يبحثونها.

فالذين آمنوا بالأفكار الرأسمالية كجزء من عقائدهم، فلما يحيدون عن الدفاع عنها. بل يصوبونها في الآراء التي يبدونها. ولا تزيد قراراتهم عن أن تكون أصداء لفلسفة طبعتهم بمذاهبها وصاغتهم على نمطها، وهم يساندونها بمبادئ قانونية يبتدعونها، أو يستمدونها من أقوال لفقهاء، أو حتى ممن السوابق القضائية ذاتها. فلا يكون تصورهم للطلول القضائية، إلا استلهاماً لمفاهيم سابقة عندهم، ثم التماس دعائم تكفي لحملها، ولو من مصادر خارجية(١).

(1) Jérôme Frank, "Law and the Modern Mind" [N Y 1930] p.104.

للمحامون الذين يرغبون دعوى في شأن حقوق الملكية الخاصة، يكونون أكثر ثقة في مصير دعاوهم إذا كان القاضي الذي يفصل فيها متعصباً لهذه الحقوق.

والمحامون أنفسهم يفضلون الظهور أمام قضاة يعرفون ملفا دعمهم الحقوق التى يطلبونها ويناضلون لاقتضاها^(١).

ذلك أن القضاة يختلفون فيما بينهم فى مجال القيم التى ينتصفون لها، فقد يحل قاض عن بعض القيم الشخصية التى كان حريصا على تطبيقها، مغلبا عليها المفهوم الاجتماعى للقيم.

وقد يؤمن أحد القضاة بأن لحرية العقيدة مكانة تسمو بها على سواها. ومنهم من يكون معنيا بشكل خاص بعناصر تكامل الشخصية التى يقدمها على كل اعتبار آخر.

وقد يكون انحياز القاضى إلى رفض أشكال التمييز العنصرية فى طبيعتها، ناجما عن تجربته الشخصية.

وقد يرتبط قاض بقوة مبدأ الحماية القانونية المكافئة، أو يكون مدافعا عنيدا عن حرية التعبير وحرية الاجتماع، أو خصما لكل القيود التى تفرضها السلطة على حرية التنقل، أو مناهضا أخذ الملكية من أصحابها من خلال تنظيم تشريعى يجردها عملا من قيمتها الاقتصادية، أو يهبط بصفة جوهرية بهذه القيمة إلى حدود لا يجوز التسامح فيها.

ويظل ثابتا أن القضاة فى كل عصر، لا بدونون فى أحكامهم غير القيم التى يتصورونها أكثر صوابا -ما كان منها شخصا أو اجتماعيا- وهم يصوغون لهذه القيم معانيها التى يرونها أكثر تعبيراً عنها، وأولى حماية لها.

ذلك إنهم لا يتوخون مجرد الدفاع عن قيم يعضدونها، ولا التعبير عن فهمهم لضرورتها بكل عبارة يختارونها، ولكنهم يحرصون على تثبيتها إلى حد القتال من أجل إرسائها، ويقدر أن أولويتها على ما عداها، شرطها أن تتولف لها من ضماناتها لقواها، ومن وسائل تنفيذها أكثرها صرامة.

بل إن مجموعة القيم التى يحنز القضاة لها، تكرر مراتها فى أذهانهم، فمنهم من يقدم القيم الجمالية على غيرها.

(١) Carr, The Supreme Court and Judicial Review (Farrar and Rinehart, N Y, 1942) p.233.

وعند غيرهم تكون لحرمة الملكية الخاصة منزلتها التي تصل إلى حد تقييدها، فلا يكون دفاعهم عنها إلا عقيدة لا يتحولون عنها.

ومنهم من يؤمن بضرورة الفصل بين الدولة والدين إلى حد اعتبار كل معونة تقدمها الدولة إلى المعابد الدينية تدخلا في حرية العقيدة مخالفا للمستور.

وقد تكون حرية المشروع الخاص عقيدة مذهبية يؤمن قاض بها إلى حد إطلاق هذه الحرية من كل القيود التي تحد من حركتها.

والنظرة المتعمقة لأحكام جهة الرقابة القضائية على الدستورية، تدل على أن قضاتها يرتبطون بوجه أو بأخر ببعض القيم الشخصية أو بفلسفة خاصة يرونها عملا أكثر صوابا من غيرها.

ويظل أمرا غير مفهوم، عزل هذه الجهة عن قضاتها الذين كان لقوة شخصيتهم أثر هام في مجال تطويرها، ولوزنهم قوة مؤثرة لا تقل شأننا عن نصوص قاطعة يتضمنها الدستور، ولا عن مبادئ راسخة عززتها المواقف القضائية التي دل ثباتها على استقرارها.

المبحث التاسع

حقوق من الاقتصاد وعلم الاجتماع وغيره من العلوم

١٣٨- قد تتخذ السلطة التشريعية بعض التدابير في شأن صناعة أو مهنة أو حرفة. فإذا ثار نزاع من خلال الخصومة القضائية حول وطأة هذه التدابير وثقل أعبائها وخروجها بالتالى على الحدود المنطقية اللازمة لضبطها، فإن على جهة الرقابة القضائية على الدستورية أن تصدر حكمها في هذه الخصومة على ضوء ما هو متاح أمامها من الحقائق الاقتصادية التي تحيط بوقائعها، وأن تحصل على معلوماتها في شأن هذه الحقائق من مصادر موثوق بها، إذا لم يكن وقوفها عليها واقعا في إطار علمها العام^(١).

وعادة تحصل جهة الرقابة على الدستورية على معلوماتها اللازمة للفصل في الخصومة القضائية المطروحة عليها -ما كان منها اقتصاديا أو اجتماعيا أو أنثروبولوجيا^(٢)- من خبراء يدلون بشهادتهم أمامها؛ أو من خلال تبادل الخصوم لمذكراتهم التي يبرهنون فيها على وجود واقعة بعينها لها أثر على الخصومة.

وكما كان وجود واقعة بعينها، أو مجموع من الوقائع المتضاربة، شرطا لدستورية القانون، وكان الخصوم قد برهنوا على أن هذه الواقعة أو الوقائع لم يعد لها من وجود، تبين على جهة الرقابة على الدستورية، الحكم بعدم دستورية هذا القانون.

كذلك فإن تطبيقها لشرط الحماية القانونية المكافئة، قد يعتمد على دراساتها الاجتماعية والأنثروبولوجية للفصل في دستورية التمييز بين أجناس بالنظر إلى لونها. كالتمييز بين الطلبة في مدارسهم لاعتبار يتعلق بلونهم، ولتر هذا التمييز على صحتهم النفسية والعقلية، ودرجة انتمائهم لوطنهم وإمكان تعايشهم مع الآخرين، والتفاعل معهم من منطلق تساويهم معهم في القدر والاعتبار، ونحو ذلك مما يقدم إلى جهة الرقابة على الدستورية، أو يُطرح عليها، أو تستظهره هي من دراستها، أو من التقارير التي أعدتها بعض اللجان التشريعية، أو من أية شهادة يطلى بها الأفراد أو الخبراء أمام

(١) Borden's Farm Products Co- v. Baldwin (1934) 293 U.S. 149.

(٢) يقصد بالأنثروبولوجيا علم الإنسان الوصفى من جهة أجناسهم وكيفية توزيعهم وعاداتهم وتقاليدهم ومساكنهم البدنية والعقلية.

لجان الاستماع؛ أو لجان تقصى الحقائق، مما يجعل جهة الرقابة على وعى كامل بكل معلومة تراها مفيدة في عملها.

يؤيد ذلك أن القوانين التي تفصل في دستورها، قد تكون مادتها مسائل علمية خالصة، من بينها ما يكون ضروريا من التدابير لحماية العمال في صناعة التعدين؛ أو لحماية الأجسام من الأعباء التي تلقى على بعضها بقصد تقييد تعاملاتها التجارية؛ أو لتعطيل حقها في إرتياد بعض الفنادق أو دور اللهو. وكذلك ما ينجم عن حرمان مجموع من الأفراد من مكان يأويهم من آثار مدمرة تتفاقم بها أوضاعهم الاجتماعية؛ أو يضاعفها تكسبهم في رقعة ضيقة مع حرمانهم من الحد الأدنى لمتطلباتها الصحية.

وقد يكون من شأن الرهون العقارية والتقيود الباهظة التي تحيطها، الإضرار بالمدين الراهن، بما يؤثر على نمو الاقتصاد وتطوره، وبوجه خاص كلما كان من أثر هذه الرهون على المشروع، تميزه أو إعجازه عن مواصلة نشاطه.

وتظل جهة الرقابة القضائية على الدستورية دوما، وكلما كان فصلها في دستورية النصصوص القانونية المطعون عليها، يقتضيها الخوض في الحقائق العلمية المتصلة بها، أن تتحررها وصولا لأعماقها، وبصرا بجوانبها، وأن يكون إرلاها لها عريضا متكاملأ.

فالأثار الاقتصادية المترتبة على الاكتماش؛ وأثار تعريض البيئة لمخاطر جسيمة ناجمة عن مصادر مختلفة تلوثها؛ وأثار التمييز بين الطلبة في شروط الالتحاق بالمعاهد التنظيمية بالنظر إلى ثراوتهم؛ والأثار الصحية للناجمة عن قصور الخدمة الطبية سواء في أشخاص القائمين عليها أو في تسيلاتها؛ جميعها ينبغي بحثها على ضوء الحقائق العلمية المتصلة بها، والتي لا يجوز لجهة الرقابة على الدستورية أن تخفيها عن هؤلاء الذين يحثهم أمرها في الخصومة القضائية التي تفصل فيها.

بل عليها أن تنبههم إلى ما توافر لديها من مادة علمية، وأن تدعوهم إلى مناقشتها، وإبداء رأيهم في شأنها، سواء لتوكيدها أو لنفيها.

فإذا أقام هؤلاء الدليل على أن المادة العلمية التي يراد الاحتجاج بها في الخصومة القضائية، تنفرد إلى ما يعزز صحتها، وأنها لا تتخل في إطار المعامل التي يمكن أن تتركها جهة الرقابة على الدستورية في نطاق علمها العام (Matters of common knowledge)، فإن تحويل الحكم عليها يكون خطأ فادحا.

المبحث العاشر

الاهتمام بالأثار التي يحدثها قرار جهة الرقابة على مجتمعها

١٣٩- لا تفصل جهة الرقابة القضائية على الدستورية في المسائل التي تطرح عليها، دون بصر بالأثار المترتبة على قراراتها في شأنها، بل تولن قبل إصدار أحكامها بين ضرورتها ونتائجها، أخذه في اعتبارها أن أحكامها لا يجوز أن تعرقل الدولة عن مباشرتها لمسلطاتها بالكفاءة المطلوبة منها، وأن أثارها للضارة ينبغي توقيها أو العمل على تخفيفها قدر الإمكان، وعلى الأخص في الدول الفيدرالية التي ينبغي أن يكون لكل ولاية أو مقاطعة فيها، قدر من الاستقلال يكفل ذاتيتها، فلا يكون تدخل جهة الرقابة فيما هو خاص من شؤونها، إلا عملاً منها عنه دستورياً.

كذلك، فإن اتهام جهة الرقابة على الدستورية بأنها تشرع كثيراً، وتحكم قليلاً فيما تفصل فيه من المسائل الدستورية، يدفعها إلى حص هذه التهمة -لا عن طريق إصدارها أحكاماً تنفيذية، ولا بالتخلي عن تطويرها للمستور وسعيها الدائم لتغيير ملامح مجتمعها- وإما من خلال السوابق القضائية التي تحيل إليها، لتتخذ منها قناعاً تتخفى وراءه، وكأن الجديد من أحكامها ليس إلا القديم منها، تردد بها أصداً ماضٍ صار منقضيًا.

وأحياناً تلصق جهة الرقابة القضائية على الدستورية -ببطريق غير مباشر- عن إدراكها النتائج المترتبة على أحكامها، من خلال رصدتها لكل الأثار الخطيرة التي تقارن فضاء على خلافها. فإبطالها تشريعاً يقيّد حرية التجارة، قد يقترن ببيان المخاطر التي تنجم عن تعويق تكفيها من خلال الحواجز الجمركية.

كذلك فإن القيود التي تعرضها للولاية داخل الدول الفيدرالية على التجارة عبر أقاليمها، قد تحول دون تكفيها، بما يثير التنازع بين الولايات بعضها البعض، ويدفعها إلى الردع المتبادل، وأن تتخذ لكل منها تدابير تحول بها دون نفاذ الأخرى إلى أسواقها، بما يضر في النهاية بالاقتصاد القومي بوجه عام، خاصة وأن للمكوس العالية التي تعرضها ولاية على وسائل النقل التي تدخل إقليمها، قد تؤدي إلى خفض إيراداتها لا إلى زيادتها، وإلى تغيير هذه الوسائط لاتجاهها، فلا تدخل هذه الولاية، بل تتحول إلى غيرها.

وحتى في الدول البسيطة، فإن فرض الدولة لضرية في نطاقها الإقليمي، قد يكون مجاوزاً المقرة التكاليفية للخاضعين لها، أو منتهياً إلى تخليهم عن نشاطهم المشروع؛ أو جاعلاً مضيق فيه

رمقا، أو مستثيرا ردود فعل غاضبية تخل بالأمن القومي؛ أو منهيًا تعاون الدول اقتصاديا فيما بينها، ومؤديا إلى تبادلها صورا من الردع تتخذ شكلا اقتصاديا.

ولئن حرص قضاء جهة الرقابة القضائية على الدستورية، على إيضاح الآثار السلبية التي تنجم عن إبطال النصوص القانونية المطعون عليها، إلا أنهم أحيانا قد لا يمحسون بالدقة الكافية هذه الآثار، ولا يتأملون بسوق جواتيها. وقد يهملونها بعد وقوفهم عليها، وإن كان واجبهم المبدئى هو تحريرا.

وعلى جهة الرقابة القضائية على الدستورية، أن تدعو الدفاع -إذا لم تكن على يقين من نوع وحدة المخاطر التي قد تقارن حكمها المحتمل فى الموضوع المعروض عليها- كي يحيطها، ولو من خلال خبراء يستقدمهم، بكل المخاطر الاقتصادية والاجتماعية التي يتوقعونها كأثر لإبطال للنصوص القانونية المطعون عليها، والتي يكون التكهن بها من زاوية علمية Scientific Prognosis دالا على رجحان حدوثها.

للمبحث الحادي عشر

نصوص الدستور في لغتها وترتيبها

١٤٠- من القواعد المبنية في تفسير الدستور، أن كل كلمة فيه لا يجوز عزلها عن سياقها؛ ولا النظر إليها باعتبارها كلمة زائدة لا قيمة لها؛ ولا إعطاؤها معنى يناقض دلالتها الواضحة.

بل تؤخذ الكلمة أو العبارة التي لا يشوبها غموض، والتي لا تعارض أجزاء أخرى من الدستور، على ضوء معناها الطبيعي، وبمراعاة أن الكلمة الواحدة التي تتعد مواضعها في الدستور، ينبغي فهمها على أنها هي ذاتها في كل مواقعها، وأن معناها بالتالي واحد في كل استعمالاتها، وأن لكل كلمة مقاصدها، ولا يجوز بالتالي تجريدها من كل أثر.

كذلك فإن نصوص الدستور لا تجوز قراءتها بما يخل بتكاملها واتساقها فيما بينها.

ولا يجوز كذلك أن نفترض أن أجزاء الدستور لا تترايط فيما بينها، أو أن بالإمكان حذفها، أو أن جانباً منها عقيم في معناه، أو أن أهدافها يناقض بعضها البعض. بل يتعين النظر في نصوص الدستور بما يوفق بينها؛ وإلى فروع المسائل التي ينظمها باعتبارها نتائج أصولها لضمان تفسيرها بصورة أدق؛ وبمراعاة أن نصوص الدستور في لغتها وترتيبها، ليس لها دور حاسم في مجال تحديد أهميتها.

فلغتها وحدها قد لا تنشئ حقيقة معناها. وليس لها من قيمة حين تستخلص جهة الرقابة من الدستور، حقوقاً لا نص عليها فيه.

كذلك فإن ترتيبها فيما بينها، لا يدل بالضرورة على أن النصوص التي تتقدم غيرها، أكثر أهمية من مواها.

ويكون محل نظر بالتالي، تقييم المحكمة الدستورية العليا في مصر لأهمية مساواة المواطنين أمام القانون - لا على ضوء الآثار الملبية السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تنجم عن التمييز بينهم بالمخالفة للدستور - وإنما بالنظر إلى أن تساويهم في المعاملة القانونية مع نظرائهم كان "أول"

مبدأ نص عليه الدستور في بابهِ الخاص بحقوق المواطنين وحرياتهم؛ وجاء بالتالى فى موقع
الصدارة منها (١).

وليس ذلك إلا ترتيباً لحقوق المواطنين وحرياتهم على أساس موقعها فى الدستور. حال أن
حقوقهم وحرياتهم هذه، لا تندرج فيما بينها، ولا تفصل عن بعضها، ولكنها تتكامل فى إطار منظومة
تجمعها وتتكافأ مفرداتها فيما بينها. فلا يكون كل حق أو حرية، إلا أصلاً أو مدخلاً لغيره أو نتيجة
مرتبة على وجوده.

(١) "مستورية عليا" للقضية رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩ مايو ١٩٩٠ - قاعدة رقم ٣٣ - ص ٢٨٠
- ٢٨١ من الجزء الرابع من مجموعة أحكامها.

الفصل التاسع

بين مركزية الرقابة القضائية على الدستورية وتشيتها

المبحث الأول

الخلفية التاريخية للمساتير المصرية

١٤١- يعتبر دستور ١٩٧١، أول دستور في مصر يقرر نظاما للرقابة القضائية على دستورية القوانين.

ذلك أن المساتير السابقة عليه، وبالرغم من اعترافها لكل مواطن بالحقوق والحريات التي أوردها في صلبها -لم تقم نظاما قضائيا دستوريا- لضمانها بصورة فعلية.

وقد كان دستور ١٩ أبريل ١٩٢٣ أول دستور تحصل عليه مصر بعد إعلان استقلالها، صاغته لجنة من ثلاثين عضوا، ضمنته نظاما برلمانيا حراً وتمثيلا، يكفل لكل مواطن كثيرا من حقوقه وحرياته التي عددها هذا الدستور، من بينها حرية التعبير وحق الاجتماع وحرية العقيدة (١).

إلا أن فؤاد الأول -وقد كان سلطانا ثم ملكا على مصر- ألغاه عام ١٩٣٠ بالنظر إلى معارضته الأغلبية الوفدية للبرلمانية، وأحل محله دستورا يدعم من سلطاته ويقويها (٢).

ثم ألغى دستور ١٩٣٠ بمقتضى الأمر الملكي رقم ١١٨ الصادر في ١٢/١٢/١٩٣٥. وعاد العمل بدستور ١٩٢٣، إلى أن قرر مجلس قيادة ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ سقوطه وذلك بمقتضى الإعلان الصادر عام ١٩٥٢ عن القائد العام للقوات المسلحة بصفته رئيس حركة الجيش (٣)، ثم إلغاء الملكية في ١٩٥٣، على أن يعمل بصفة مؤقتة بالإعلان الدستوري الصادر عن رئيس مجلس قيادة الثورة في ١٠/٢/١٩٥٣، وذلك إلى حين الموافقة على الدستور النهائي.

(١) صدر هذا الدستور في ١٩ أبريل ١٩٢٣ بمقتضى الأمر الملكي رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٣ بوضع نظام دستوري للدولة المصرية. وقد نشر في الوقائع المصرية بالعدد ٤٢ [غير اعتيادي] في ١٠/٢/١٩٢٣.

(٢) ألغى دستور ١٩٢٣ بمقتضى الأمر الملكي رقم ٧٠ لسنة ١٩٣٠ بوضع نظام دستوري للدولة المصرية الصادر في ٢٢ أكتوبر ١٩٣٠. وقد نشر هذا الأمر في عدد الوقائع المصرية رقم ٩٨ [غير اعتيادي] بتاريخ ٢٣ أكتوبر ١٩٣٠.

(٣) نشر هذا الإعلان الدستوري في العدد رقم ١٥٨ مكرر [غير اعتيادي] من الوقائع المصرية بتاريخ ١٠/١٢/١٩٥٢.

وقد نص هذا الإعلان على عدد من الحقوق الأساسية لكل مواطن من بينها حرية التعبير وضمان الحرية الشخصية وحرية العقيدة واستقلال السلطة القضائية(١).

ثم عُهد إلى لجنة من خمسين عضوا بإعداد الدستور النهائي، وكان من بين النصوص التي أقرتها وضمتها مشروعها، إحداثها لرقابة قضائية على دستورية القوانين تقوم عليها محكمة عليا تتولى كذلك محاكمة رئيس الجمهورية والوزراء، وتباشر دور محكمة التنازع للفصل في مسائل تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية المختلفة، وكذلك فيما يقع من تناقض في أحكامها النهائية، فضلا عن مسألة بالغة الأهمية في مصر، هي الفصل في دستورية انتخاباتها البرلمانية.

ولكن الرئيس جمال عبد الناصر -الذي قبض بيده على السلطة آنذاك- لم يقبل مشروع هذه اللجنة، وأحل محلها لجنة أخرى عين هو أعضاؤها، وعهد للنما بمهمة عمل دستور جديد. وكان دستور ١٦ يناير ١٩٥٦ هو ذلك الدستور الذي ووفق عليه في استفتاء عام، كافلا للمواطنين -لأول مرة- حقوقا اقتصادية واجتماعية فضلا عن حقوقهم المدنية والسياسية، ومنهيا التعددية الحزبية، مقيما محلها حزبا حكوميا وحيداً(٢).

وظل هذا الدستور معمولاً به حتى انعقاد الوحدة بين مصر وسوريا عام ١٩٥٨، فصدر للدولة الوليدة -هي الجمهورية العربية المتحدة - دستور ينظمها في ١٩٥٨/٣/٥، على أن يكون دستوراً مؤقتاً. وليس في هذا الدستور -المكون من ٧٣ مادة- إلا لئال قليل من النصوص التي تكفل حقوق الفرد وحرياته(٣).

وبانفصال مصر عن سوريا، دعا الرئيس جمال عبد الناصر إلى مؤتمر وطني للقوى الشعبية في مصر.

وقد أقر هذا المؤتمر في عام ١٩٦٢ ميثاقاً وطنياً منشأ حزبا حكومياً وحيداً هو الاتحاد الاشتراكي العربي، وكافلا للعمال والفلاحين -لأول مرة- عدداً من مقاعد المجالس النيابية لا يقل عن نصفها.

(١) نشر هذا الإعلان بتاريخ ١٠/٢/١٩٥٣ في عدد الوقائع المصرية رقم ١٢ مكرر ب (غير اعتيادي).

(٢) هو الاتحاد القومي. ويلاحظ أن دستور ١٩٥٦ نشر بالوقائع المصرية -العدد ٥ (مكرر) غير اعتيادي بتاريخ ١٦ يناير ١٩٥٦.

(٣) نشر هذا الدستور بالجريدة الرسمية - العدد الأول بتاريخ ١٣/٣/١٩٥٨.

وتلا هذا الميثاق، إعلانا دستوريا صدر في ٢٧ سبتمبر ١٩٦٢ متضمنا تنظيميا في شكل دستور للسلطة العليا في الدولة (١). وأعقبه دستور آخر صدر في ١٩٦٤/٣/٢٤، وعمل به بوصفه دستورا مؤقتا، وإن ظل قائما حتى ١٩٧١ (٢).

ويدل استقراء هذه الدلائل جميعها على أن حقوق المولطن وحرياته التي كفلتها بصورة متفاوتة فيما بينها، لم يدعمها تنظيم خاص يكفل ضماناتها بصورة جدية ممثلا في رقابة قضائية على دستورية القوانين، بنشئها هذا للتنظيم الخاص ويضمنها.

ولكن القضاء كان يسلم بهذه الرقابة ويضرونها قبل أن ينص عليها دستور ١٩٧١.

وكان مجلس الدولة في مصر من أكبر دعائمها - لا بوصفها رقابة مركزية تنحصر في جهة واحدة - وإنما كرقابة لا مركزية تقوم عليها المحاكم جميعها باعتبارها مندرجة بالضرورة في إطار مهمتها الخاصة بتفسير النصوص القانونية جميعها على ضوء دلالتها، وبمراعاة ما بينها من تسرج يكفل المباداة للدستور فوق كل قاعدة قانونية لا نص عليها فيه.

(١) نشر هذا الإعلان في العدد رقم ٢٢٢ من الجريدة الرسمية بتاريخ ١٩٦٢/٩/٢٧.

(٢) نشر هذا الدستور بالجريدة الرسمية - العدد ٦٩ تلغ (١) بتاريخ ١٩٦٤/٣/٢٤.

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على دستورية القوانين بين القبول بها وإنكارها

١٤٢- ولم تلق الرقابة القضائية على دستورية القوانين في مصر منذ ١٩٢٣ مبادئ رحبة تجول فيها، ذلك أن بعض الفقهاء ظلوا معادين لها حتى صدور دستورها الدائم في ١٩٧١، وكانت حججهم في ذلك، هي ذاتها التي ردها فقهاء آخرون في بعض الدول الأجنبية كفرنسا، حاصلها أن السيادة لا تتعد لغير السلطة التشريعية التي تمثل الجماهير في مجموعها، وأن القوانين التي تفرسها، هي في حقيقتها القانونية تعبير عن إرادتها، أو هي إرادة الأمة مجمعة *Rassemblement* ولا يتصور بالتالي أن تفرض على السلطة التشريعية التي لها ناصية السيادة ويدها زمامها، رقابة من أي نوع، ولا أن يفترض الخطأ في تشريعاتها التي أقرتها أغلبية حرة بكامل إرادتها(١).

ومن ثم كان القانون في مفهوم هؤلاء الفقهاء، مجرد تعبير عن السيادة الوطنية التي لا تجلبو عليها أية سلطة، ولو كانت هي السلطة القضائية التي ينبغي عليها أن تنقح بتطبيقها للقانون، دون نظر منها في مضمون قواعده، وإلا كان ذلك عدواناً من جانبها على مبدأ الفصل بينها وبين السلطتين التشريعية والتنفيذية. وهو مبدأ ترقى أهميته إلى حد التقديس، ويزيد من صرامته أن السلطة القضائية في مصر -وبالنظر إلى أوضاعها الخاصة- تنفق إلى الاستقلال الكامل عن السلطة التنفيذية، ولئن يكون تدخلها في عمل السلطة التشريعية إلا تحريفاً للإرادة التي تمثلها.

هذا فضلاً عن أن القوانين التي تنظم السلطة القضائية، تمنعها من تأويل الأوامر الإدارية أو وقفها. وينبغي عليها بالتالي -وبدلالة الأولى *A fortiori* - ألا يكون لها شأن بتأويل القوانين أو وقفها بقصد إرجاء أو تعطيل تنفيذها.

على أن فقهاء آخرين اتصفوا للشرعية الدستورية بوصفها أداة إخضاع السلطتين التشريعية والتنفيذية -التي لا تباشران غير اختصاصاتهما المنصوص عليها في الدستور وفي الحدود التي

(١) Jacques Rabert, "La protection des droits fondamentaux et le juge constitutionnel français. Bilan et reformes". R. D. P. 1990, p.1255.

بينها- لرقابة قضائية ترعى تقديمها بهذه الحدود، على أن تقوم عليها جهة قضائية تستقل عنهما، ولا تنتمج في إحداها أو تلحق بها(١).

ولئن قيل نغيا لهذه الرقابة بأن القانون والدستور، يلوران كلاهما الإرادة الشعبية، وأنهما مجرد تعبير عنها، إلا أن الدستور يظل من عمل هيئة أعلى يفترض تمثيلها لأمتها بصورة أكثر عمقا وشمولا وثوقا، وضمانها لكل حق أو حرية أدرجتها في الدستور واحدا بعد الآخر.

فلا يكون الدستور إلا قاعدة لحقوق المواطنين وحرياتهم ينقيد المشرع بها في مجال تنظيمه للحق أو الحرية التي نص للدستور عليها.

هذا فضلا عن أن السلطتين التشريعية والتنفيذية تدبران في وجودهما إلى الدستور. لأنهما من خلقه.

ولا يتصور أن تعارض السلطة التي أنبتها الدستور، إرادة الهيئة الأعلى التي أنشأتها فإذا أهدر المشرع قيودا حد بها الدستور من سلطته التقديرية، كان ذلك إنكاراً لحقيقة أن القواعد القانونية جميعها لا تتحد مراتبها، وإنما يعلو بعضها البعض بالنظر إلى تدرجها فيما بينها، وتساعدنا طبقة فوق طبقة، إلى نهاية بنيانها وذراء، ممثلا في الدستور.

فضلاً عن أن الذين يخوفون من الرقابة على الشرعية الدستورية، يتجاهلون أن الجهة التي تتولاها، لا تباشر غير وظيفة قضائية لها أوضاعها وضماناتها الخاصة، التي لا تحصل بها محل السلطة السياسية، ولا تقيمها بدلاً عنها، حتى مع القول بأن المسائل الدستورية التي تفصل فيها تخالطها عناصر سياسية تتأثر بها الحلول القانونية لهذه المسائل.

كذلك لا تتدخل جهة لرقابة على الدستورية في نطاق الولاية التي عهد الدستور بها إلى السلطة التشريعية. وليس لهذه السلطة كذلك أن تؤثر بضغوطها على قضاء جهة الرقابة الذين يتخذون قراراتهم في شأن المسائل الدستورية التي تطرح عليهم وفق ضمانتهم، وبمراعاة ما بين القواعد القانونية من تدرج يقدم عليها نصوص الدستور التي تؤكد علو الهيئة التي تبنتها، وتكفل موازنة

(١) تنص المادة ٩٤ من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية [٢٣ مايو ١٩٤٩] على أن المحكمة الدستورية الاتحادية لا يجوز أن تكون جزءا من السلطة التشريعية الاتحادية Bundestag التي تمثل الشعب في مجموعه، ولا جزءا من الحكومة أو أى من تنظيماتها.

الديموقراطية، بضرورة أن يكون استعمال السلطة منحصرا في حدودها الضيقة التي يبين الدستور تخومها كضمان يحول دون إحقاقها.

هذا فضلا عن أن محاكم مجلس الدولة تفرض رقابتها على الأوامر الإدارية جميعها -التنظيمية منها والقانونية- وتلغيها بقدر تعارضها مع القانون، فلا يكون ليطال جهة الرقابة على الدستورية لكل قانون ينقض الدستور، مجافيا للمنطق، ولا منافيا للشرعية الدستورية. بل هو إعلاء للدستور على كل سلطة تريد الخروج عليه.

وهو ما دعا بعض المحاكم في مصر، وإلى ما قيل العمل بالدستور الدائم، إلى الامتناع^(١) عن تطبيق كل قاعدة قانونية تقدر مخالفتها للدستور، سواء اتلقت مطلبها بأوضاع شكلية ينبغي إغراؤها فيها، أو بمضمون كان عليها أن توفقه مع نصوص الدستور في محتواها الموضوعي^(٢).

ولم نحسم أمر الرقابة القضائية على الدستورية -من خلال الامتناع عن تطبيق النصوص القانونية المناقضة للدستور- إلا بعد أن أصدر مجلس الدولة في مصر حكما ذاتيا في ١٠ فبراير ١٩٤٨، مقيما دعائم هذه الرقابة على صحيح أسسها والتي تتحصل أولا في أن الرقابة القضائية على دستورية قانون أو مرسوم بقانون، لا يمنعها في مصر قانون وضعي، سواء كان عوار النصوص المطعون عليها من طبيعة شكلية أو موضوعية.

وإن التترع بقاعدة الفصل بين السلطة التشريعية والسلطة القضائية لإنكار الرقابة القضائية على الدستورية، يقوم على حجة داحضة. ذلك أن قاعدة الفصل هذه، هي التي تقيم للرقابة على الدستورية عمدها؛ لأنها تتوخى حصر نشاط كل سلطة في النطاق المخول لها طبقا للدستور، فلا تجاوز بأعمالها حدوده.

وما الدستور إلا قانون ينبغي على المحاكم جميعها أن تطبقه باعتباره متزجعا قمة لهمم يضمم للقواعد القانونية جميعها، وإن كان يغيرها في سموه عليها باعتباره موئل حقوق الأفراد وحرقاتهم، وقاعدة الحياة الدستورية في كل جوانبها.

(١) صدر أول حكم يؤيد الامتناع عن تطبيق القوانين المخالفة للدستور من محكمة مصر الابتدائية في أول مايو ١٩٤١، إلا أن محكمة استئناف القاهرة ألغت حكمها في ٣٠ مايو ١٩٤٣ مستندة في ذلك إلى مبدأ الفصل بين السلطات، وإلى أن التحقق من مطابقة القانون للدستور، هو ما تتولاه السلطة التشريعية بمناسبة إقرارها للقانون.

فإذا تعارض الدستور والقانون في مجال تطبيقهما في خصومة قضائية، فإن فض الجهة القضائية لهذه الخصومة، لا يكون إلا بتحية القانون حتى لا يحكمها، ليكون الحكم للدستور دون غيره.

وتعليقها الدستور على القانون على النحو المتقدم، لا يفيد تعديها على السلطة التشريعية، ولا يدل على أنها تشرع بصورة مبتدأ بدلاً منها. ذلك إن وظيفتها القضائية تلزمها بمجرد الامتناع عن تطبيق القانون المناقض للدستور، لا إلغاء هذا القانون أو إرجاء تنفيذه، فلا يكون تدخلها إلا لفض نزاع قائم لديها تعارض فيه القانون مع الدستور باعتباره القانون الأعلى^(١).

وقد كان من شأن قضاء مجلس الدولة المتقدم بيانه، تولى المحاكم جميعها -أيا كان موقعها أو طبيعة اختصاصها- سلطة مباشرة للرقابة القضائية على دستورية القوانين من خلال خصومة قضائية تنظرها، وعن طريق دفع فرعى يتعلق بمسائل دستورية لها أثر على النزاع المردد فيها. فلا يكون الفصل في المسائل الدستورية المتصلة بالخصومة القضائية، إلا مسبقاً على الفصل في موضوعها. ومع ملاحظة أن تطبيق الدستور بدلاً من القانون عند وقوع تنازع بينهما، مردد أن إلغاء أية محكمة لقانون قائم، لا يكون إلا بنص صريح في الدستور.

فإذا خلا الدستور من نص يخولها هذا الاختصاص، فليس أمامها إلا الامتناع عن تطبيق القانون في النزاع المعروف عليها، وإن كان حكمها فيه لا يقيدتها هي نفسها في نزاع لاحق، ولا يلزم غيرها به، ولو في نزاع مماثل.

(١) راجع في ذلك حكم مجلس الدولة في ٣٠ يونيو ١٩٥٢، مجموعة أحكام مجلس الدولة - السنة السادسة ص ١٦٦.

المبحث الثالث

رقابة الامتثال عن تطبيق القانون المنقضى للمستور

١٤٣- تمثل رقابة الامتثال عن تطبيق القانون المنقضى للمستور، تطورا محمودا في اتجاه دعم الرقابة غير المركزية على الدستورية، إلا أن كثرة عيوبها جردتها من أهميتها.

ذلك أن ما كان يعيبها بوجه خاص هو افتقارها إلى معايير موحدة تقاس على ضوئها دستورية النصوص القانونية المطعون عليها؛ وتفرقها بين المحاكم جميعها؛ وتناقض أحكامها فيما بين بعضها البعض، وحتى داخل المحكمة الواحدة.

فضلا عن نسبية آثارها. ذلك أن الامتثال عن تطبيق القانون في خصومة بذاتها، لا يفيد تجريده من آثاره بصفة كاملة ونهائية، بل تظل آثاره جميعها قائمة وناظرة فيما عدا الدائرة المحدودة التي نحي هذا القانون عنها، وهي دائرة الخصومة القضائية التي أهدر فيها تطبيقه.

المبحث الرابع

إنشاء المحكمة العليا كجهة قضائية تتركز فيها الرقابة على الدستورية

١٤٤- وقد ظل امتناع المحاكم عن تطبيق القانون المناقض للدستور معمولاً به، إلى أن صدر القرار بقانون ٨١ في ١٩٦٩/٨/٣١، منشأ محكمة عليا تختص دون غيرها بالفصل في دستورية القوانين (١).

وقد افترن لإحداث هذه المحكمة - وقد تم تنفيذها لبيان ١٩٦٨/٣/٣٠ - بصور قرار آخر بقلون عزل عدداً لا يستهان به من القضاة عن طريق تحييتهم من مواقعهم القضائية، سواء بنقلهم إلى جهة غير قضائية، أو بإلغاء خدمتهم بصفة نهائية؛ مما أحاط للمحكمة العليا الوليدة بصورة قائمة منذ إنشائها، جعلها تبدو كخطوة مقصودة - لا لتوكيد الشرعية الدستورية ودعم حقوق المواطنين وحررياتهم - وإنما كأداة في يد السلطة للتنفيذية توجهها لتحقيق أغراضها في التحول الاجتماعي، وكذلك لامتصاص ما نجم عن عزل القضاة من مشاعر غاضبة.

وكان منطقياً بالتالي ألا يتقبل الوسط القضائي وجود المحكمة العليا بحسن نية، وأن ينظر إليها مستريباً. فلا يطمئن لأحكامها ولو كانت صحيحة في ذاتها، خاصة بعد انتزاعها سلطة قاضي الموضوع في الامتناع عن تطبيق القانون المناقض للدستور؛ وتخويلها دون غيرها سلطة إبطال القوانين المخالفة للدستور، لا مجرد الامتناع عن تطبيقها.

وقد كان إبطال المحكمة العليا للقوانين المخالفة للدستور مؤداء تجريدها من قوة نفاذها وإعدامها. وهي سلطة لا يجوز أن تتولاها المحكمة العليا بغير نص في الدستور. فإذا خولها إياها قرار بقانون صدر عن رئيس الجمهورية، كان هذا القرار مخالفاً للدستور.

ولمواجهة هذه الصعوبة حرص الدستور الدائم لعام ١٩٧١ على أن يضمن على ممارستها لذلك الاختصاص شرعية استثنائية، وذلك بما نص عليه الدستور في المادة ١٩٢ من أن تمارس المحكمة العليا اختصاصاتها المبينة في القانون الصادر بإنشائها، وذلك حتى يتم تشكيل المحكمة الدستورية العليا.

(١) الجريدة الرسمية - العدد ٣٥ مكرر في ١٩٦٩/٨/٣١ وقد أكمل هذا القرار بقانون، بالقرار بقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٠ المتعلق بالإجراءات والرسوم أمام المحكمة العليا والذي نشر في العدد ٢٥ من الجريدة الرسمية بتاريخ ١٩٧٠/٨/٢٧.

المبحث الخامس

انتماء ولاية المحكمة العليا على التشريعات جميعها

١٤٥- على أن قانون المحكمة العليا، وإن عهد إليها دون غيرها باختصاص الفصل فى دستورية القوانين بمعنى الكلمة، وقصر ولايتها على هذا النطاق وحده فى مجال مباشرتها للرقابة القضائية على الشرعية الدستورية؛ إلا أن حكمها الصادر فى ٣ يوليو ١٩٧١ فى القضية رقم ٤ من ١ قضائية عليا "دستورية" بسط رقبتها هذه، على القواعد القانونية جميعها، بما فى ذلك تلك التى تصدر عن السلطة التنفيذية.

وهى تؤسس حكمها فى ذلك على أن الرقابة على دستورية القوانين غايتها صون الدستور وحمايته من الخروج على أحكامه. ولا يتحقق هذا الغرض على الوجه الذى يعطيه قانون المحكمة العليا فى مادته الرابعة، إلا ببسط رقبتها على التشريعات كافة، الأصلية منها والفرعية. ذلك أن مظنة الخروج على أحكام الدستور قائمة بالنسبة إليها جميعا. بل إن هذه المظنة أقوى فى التشريعات الفرعية منها فى القوانين التى يتوالى لها من أوجه دراستها ويحيطها ما لا يتوالى للوائح التى ينظم بعضها حريات المواطنين و أمورهم اليومية، خاصة وأن للوائح تعتبر قوانين من حيث الموضوع، وإن لم تعتبر كذلك من حيث الشكل لصعودها من السلطة التنفيذية.

ولو قيل بأن الرقابة القضائية لهذه المحكمة لا تتناول اللوائح المشار إليها، لعاد أمرها كما كان إلى المحاكم جميعها، نقضى فى الدفوع التى تقدم إليها بعدم دستورتها، بأحكام قاصرة غير ملزمة بناقض بعضها البعض (١).

(١) ص ١٧١٦ من القسم الأول من مجموعة أحكام وقرارات المحكمة العليا - الجزء الأول طبعة ١٩٧٧.
أنظر كذلك فيما تار من خلاف حول انسحاب اختصاص المحكمة العليا إلى اللوائح، ص ١١١-١٢٨ من مؤلف الدكتور عادل شريف المستشار بالمحكمة الدستورية العليا فى شأن القضاء الدستورى والرقابة على الدستورية [دار الشعب - طبعة ١٩٨٨].

المبحث السادس

معارضة المحكمة العليا وانتقادها

١٤٦- ولم تقبل جهة القضاء العادى بالولاية التى بسطتها المحكمة العليا على دستورية اللوائح. فقد خلص الحكم الصادر عن الدائرة المدنية والتجارية بمحكمة النقض، فى الطلب المقيد بجدولها برقم ٢١ سنة ٣٩ق [رجال قضاء]، إلى تقرير لعدم لقرار بقانون رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ بشأن إعادة تشكيل الهيئات القضائية قيمة حكمها فى ذلك على دعائم حاصلها أن دائرة المواد المدنية والتجارية بمحكمة النقض، هى التى تختص دون غيرها بالفصل فى كافة الطلبات التى يقدمها رجال القضاء فى شأن من شئونهم الوظيفية؛ وأن نص المادة ٤ من القانون رقم ٨١ لسنة ١٩٨١ الصادر بإنشاء المحكمة العليا، وكذلك نص المادة ٣١ من القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٠ الخاص بالرسوم والإجراءات أمامها، لا يخولانها غير الفصل فى دستورية القوانين. ولا كذلك كل قرار بقانون يصدر عن رئيس الجمهورية. وإذا كان عزل القضاء من وظائفهم، من المسائل التى لا يجوز تنظيمها إلا بقانون، لا بقرار بقانون؛ وكان القرار بقانون رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المشار إليه، قد نص على أن يعتبر رجال القضاء الذين لا يعاد تعيينهم فى جهاتهم الأصلية أو ينقلون منها إلى جهة أخرى، محالين إلى المعاش بحكم القانون؛ فإن هذا القرار بقانون يكون مشوباً بعيب جسيم يجعله عديم الأثر.

فضلاً عن أن القرار بقانون المطعون عليه، صدر عن رئيس الجمهورية بما يجاوز حدود التفويض المخول له بمقتضى القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧، فقد حصر هذا القانون المسائل التى فوض رئيس الجمهورية فيها، فى تلك التى تتصل بالأوضاع الاستثنائية التى تتعلق بأمن الدولة وسلامتها، و تعبئة كل إمكاناتها البشرية والمادية ودعم المجهود الحربى.

ومن ثم يقتصر موضوع هذا التفويض على المسائل التى حددها ذلك القانون، والتى قصد بتنظيمها مواجهة الأوضاع الاستثنائية الناجمة عن عدوان ٥ يونيو ١٩٧٦، والتى لا يندرج تحتها ما تضمنه القرار بقانون المطعون فيه من اعتبار للقضاة الذين لا يعادون إلى وظائفهم، ولا ينقلون منها إلى وظيفة أخرى، محالين بحكم القانون إلى المعاش. ومن ثم يكون هذا القرار بقانون قد خرج عن حدود التفويض، وصار مجرداً بالتالى من قوة القانون (١).

(١) حكم محكمة النقض الصادر فى ١٩٧٢/١٢/٢١ من الدائرة المدنية والتجارية -الطلب المقيد فى جدول المحكمة - برقم ٢١ سنة ٣٩ ق [رجال القضاء].

وإذا كان ما تقدم يعبر عن اتجاه محكمة النقض في شأن اختصاصها -دون المحكمة العليا- بالفصل في دستورية النصوص اللاحقة التي لا ترقى مرتبتها إلى مرتبة القوانين؛ فإن المحكمة الإدارية العليا لم تقبل كذلك أن تتولى المحكمة العليا تفسير الدستور تفسيراً ملزماً، قولاً منها بأن الاختصاص المخول للمحكمة العليا بتفسير النصوص القانونية تفسيراً ملزماً، مقصور على النصوص القانونية الأدنى مرتبة من الدستور، ولا يمتدّها إلى ذات نصوص الدستور. ولو أراد المشرع أن يخول المحكمة العليا سلطة تفسير الدستور تفسيراً ملزماً، لنص على ذلك صراحة.

وثمة فارق كبير بين أن تفسر المحكمة العليا الدستور في محلولتها تقيم مراميه في مجال فصلها في دستورية قانون أو لائحة؛ وبين أن تفسر الدستور بصفة أصلية ومباشرة، تفسيراً ملزماً، خاصة إذا قدم إليها طلب تفسير الدستور، بمناسبة قضية منظورة أمام قاضيتها الطبيعي، وفي مرحلتها الحاسمة. فلا يكون هذا التفسير غير تدخل في شئون العدالة، ومصادرة لحق النقاضي والدفاع اللذين كفلهما الدستور في المادتين ٦٨ و٦٩؛ وتقليص لدور القاضي الطبيعي إلى مجرد التطبيق الحرفي لتفسير ملزم لآراء من المحكمة العليا. فلا ينزل على الخصومة المطروحة عليه، حكم قانون يراه صحيحاً، بل قاعدة ارتأها غيره موافقة لهما.

فضلاً عن أن اختصاص المحكمة العليا بالفصل في دستورية القوانين، مؤداه أن القانون -بمعنى الكلمة هو محل رقابتها، وإن مراقبتها نصوص هذا القانون، لا تكون إلا على ضوء أحكام الدستور. ومن ثم تكون كلمة "القانون" الذي تفصل المحكمة العليا في دستوريته، هي ذاتها كلمة "القانون" الذي تفسر نصوصه تفسيراً تشريعياً. وإذا كان الدستور لم يفوض المحكمة العليا في تفسير نصوص الدستور تفسيراً ملزماً تعبر به عن إرادة الجماهير، فإن انتهاكها هذا الاختصاص لنفسها، يكون حابط الأثر (١).

(١) المحكمة الإدارية العليا - (الندوة الأولى) - حكما الصادر في ٩ أبريل ١٩٧٧ في الطعن رقم ٣٤٠ لسنة ٢٣ قضائية عليا في الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري بملزمة ٢٩ من مارس ١٩٧٧ في الدعوى رقم ٨٢٩ لسنة ٣١ القضائية المعلقة من السيد كمال الدين حسين عبد الرحمن.

المبحث السابع

إرساء الرقابة القضائية على قواعد الدستور

١٤٧- وقد كان دستور ١٩٧١ أفضل الدساتير المصرية على الإطلاق فيما تضمنه من قواعد في شأن الدولة القانونية، أهمها تأكيد خضوعها للقانون، والنص صراحة على أن سيادة القانون أساس للحكم فيها، مع ضمان استقلال القضاء وحصانته لحماية حقوق الأفراد وحيرياتهم.

وهذه الملامح الرئيسية للدولة القانونية، هي التي كفلتها المادتان ٦٤ و ٦٥ من الدستور، ومؤداهما خضوع الدولة لقواعد قانونية تسمو عليها، وتتقيد هي بها، فلا تخرج عليها في تصرفاتها، على أن يكون مضمون هذه القواعد -في حده الأدنى- موازيا للقواعد التي جرى العمل باطراد في الدول الديمقراطية على تطبيقها بوصفها أسلوبا لحياتها وضابطا لحركتها.

وفي إطار هذه المفاهيم -على ضوئها- كان منطقيا، بل وضروريا، أن تقوم جهة قضائية على ضمان تطبيق الدستور كتقيد على السلطة في كل مظاهرها وأشكالها؛ وأن يكون بيد هذه الجهة وحدها سلطة التفسير النهائي لأحكام الدستور في نطاق الخصومة القضائية.

وفي إطار هذا الاتجاه، أحدث الدستور جهة للرقابة القضائية على الشرعية الدستورية، هي المحكمة الدستورية العليا، وأحاط بالقواعد الرئيسية لتنظيمها، من خلال تعديده لطبيعتها ونطاق ولايتها؛ وضوابط تشكيلها؛ وشروط تعيين أعضائها وحقوقهم وحصاناتهم، وعدم قابليتهم للعزل؛ وجواز مساعلتهم تأديبيا؛ وقواعد نشر أحكامها وقراراتها في الجريدة الرسمية.

وفرض الدستور المشرع في بيان الآثار المترتبة على أحكامها الصادرة بإبطال النصوص القانونية المخالفة للدستور.

المبحث الثامن

خصائص ببيان المحكمة الدستورية العليا

١٤٨- تلك هي الخطوط الرئيسية التي أقام الدستور في إطارها ببيان جهة الرقابة القضائية على الدستورية.

ويلاحظ بشأنها ما يلي:

أولاً: حرص الدستور على أن تكون المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية قائمة بذاتها، كإفلا من خلال استقلالها أن تدير وحدها كل شأن من شئونها، وأن تستقل في تصرفها، دون تدخل من أية جهة أيا كان موقعها^(١).

ثانياً: أتى الدستور بفصل خاص لفرده للمحكمة الدستورية العليا، دالاً به على موقعها من المحاكم جميعها؛ وتقردها بدور متميز عنها؛ وأنها لا تعتبر جزءاً من السلطة القضائية.

وقد توخى الدستور بفصلها عن السلطة القضائية، بالرغم من مباشرتها لوظيفة قضائية بمعنى الكلمة، تحقيق أمرين:

أولهما: أن تكون أحكامها في الدعاوى الدستورية وكذلك قراراتها بتفسير النصوص القانونية تفسيراً تشريعياً، ملزمة للسلطة القضائية بكل فروعها ومحاكمها أياً كانت طبيعة المنازعة التي تفصل فيها. ومما يناهض موقعها من السلطة القضائية، أن تكون جزءاً منها، ذلك أن الجزئية تفيد اشتقاق الفرع من الأصل.

ثانيهما: أن المحكمة الدستورية العليا هي التي تفصل دون غيرها، وفقاً لنصوص المواد ٢٥ (يبدئاً) و٣١ و٣٢ من قانونها -فيما قد يثور من تنازع على الاختصاص بين أكثر من جهة قضائية، وكذلك فيما قد يقع من تعارض بين حكمين نهائيين صادريين من جهتين قضائيتين مختلفتين.

وقد اطراد قضاء المحكمة الدستورية العليا على أنها تقوم بدور الحكم بين الجهتين القضائيتين المتنازعتين على الاختصاص، أو اللتين وقع التناقض بين أحكامهما النهائية.

(١) تنص المادة ١٧٤ من الدستور على أن المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها في جمهورية مصر العربية مدينة القاهرة.

ولا يجوز مع كونها حكماً، أن تكون طرفاً في خصومة التنازع أو التناقض؛ بل يجب أن تتوفر لها حيثتها واستقلالها عند الفصل في هذه الخصومة، وألا تكون جزءاً من هاتين الجهتين القضائيتين المتنازعتين كي تستقل عليهما بتشكيلها وضمائنها، بما يكفل تنفيذهما معاً بأحكامها فسي شأن هذا التناقض أو التنازع^(١).

كذلك فإن قضاء المحكمة الدستورية العليا بتعيين الجهة القضائية المختصة، موداه إسباغ الولاية من جديد على الجهة التي عينتها كي تفصل في الخصومة التي نحتها عن نظرها؛ غير مقيدة بحكمها السابق بعدم اختصاصها بالفصل فيها، ولو كان هذا الحكم قد صار نهائياً^(٢). وفي ذلك تسليط لأحكام المحكمة الدستورية العليا على كل جهة قضائية غيرها.

ثالثاً: على أن المحكمة الدستورية العليا، وإن لم تكن جزءاً من السلطة القضائية بمحاكمها المختلفة، إلا أنها تفصل في خصومة من طبيعة قضائية، سواء في المسائل الدستورية التي تطرح عليها، أو في خصومة التنازع أو التناقض، أو في منازعة تنفيذ تتصل بها وفقاً لنص المادة ٥٠ من قانونها.

رابعاً: أن المشرع وإن عهد إلى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها بالفصل في خصومة التنازع أو التناقض، وكذلك في خصومة التنفيذ على ما تنص عليه المواد ٣١ و ٣٢ و ٥٠ من قانونها. فضلاً عن الفصل في كل طلب يقدم إليها وفقاً لنص المادة ٣٣ من هذا القانون لتفسير النصوص القانونية تفسيراً تشريعياً؛ إلا ولايتها في مجال الفصل في المسائل الدستورية وفقاً لنص المادتين ٢٧ و ٢٩ من ذلك القانون، تبلور أهم اختصاصاتها، ودائرة الضوء التي تحيط بها. ومن ثم حرص نص المادة ١٧٥ من الدستور، على تقريره بصورة صريحة لا خفاء منها، حتى تظل المحكمة الدستورية العليا في مأمن من عنوان السلطة التشريعية على ولايتها فسي أكثر مجالاتها أهمية.

(١) "دستورية عليا" القضية رقم ٢ لسنة ١٢ قضائية "منازعة تنفيذ" - جملة ٤ يناير ١٩٩٢ - قاعدة رقم ٣ - ص ٤٠٦ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها، وكذلك "دستورية عليا" القضية رقم ٨ لسنة ١٣ قضائية "تنازع" - جملة ٤ يناير ١٩٩٣ - قاعدة رقم ٥ - ص ٥٠٧ وما بعدها من المجلد الثاني من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

(٢) "دستورية عليا" القضية رقم ٣ لسنة ١٣ قضائية "تنازع" - جملة ٢٠/٣/١٩٩٣ - قاعدة رقم ٧/١٢ ص ٥٦٥ من المجلد الثاني من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

خامساً: أن الدستور وإن اهتمت المحكمة الدستورية العليا وأقردها بالفصل في دستورية القوانين واللوائح، إلا أن توليها لهذا الاختصاص لا يكون إلا على الوجه المبين في القانون.

وقد أقر البرلمان بعد ثمانى سنين على صدور الدستور- قانون المحكمة الدستورية العليا مفصلاً به كيفية اتصال الخصومة الدستورية بها، والقواعد الإجرائية الخاصة بتحضيرها والفصل فيها. ومضيفاً إلى اختصاصها بالفصل في دستورية النصوص القانونية، اختصاصين آخرين ينطبق أحدهما بتفسير النصوص القانونية تفسيراً تشريعياً، وثانيهما بالفصل في تنازع الاختصاص بين جهتين قضائيتين مستقلتين، وكذلك فيما يقع من تناقض بين حكمين نهائيين صادرين عن هاتين الجهتين.

المبحث التاسع

تقييم دور كل من المحكمة العليا والمحكمة الدستورية العليا

١٤٩- ويلاحظ أن المحكمة العليا والمحكمة الدستورية العليا، وإن تعاقبتا على مباشرة الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية، إلا أن ثانيتهما كان دورها أكثر فاعلية، وجرائها أكثر ثوبًا.

فلم يكن موقفها من هذه الرقابة متوانيا، أو قائما على الحول التوفيقية، بل تدفقا عربضا يقيم للشرعية الدستورية بنيانها الحق في إطار نظرية علمية لا تخطئها العين، أو تزوغ عنها الأبصار، بل تتكامل ملاحها بما يحول دون لاختراقها.

ولم يكن صحيحا بالتالي ما تصوره البعض من أن إنشاء المحكمة الدستورية العليا، كان وليد رغبة عميقة تتوخى ضمان حقوق الفرد وحرياته.

وربما كان نقيص ذلك صحيحا بعد أن توقع كثيرون أن تنتشر خطاها، وأن ترضخ في النهاية لضغوط عليها متفاوتة في درجتها، شأنها في ذلك شأن قضاة المحكمة العليا الذين كانوا يمينون لفترة زمنية موقوتة. وأن تكون المحكمة الدستورية العليا بالتالي غير مجرد واجهة ديموقراطية زائفة ليس لها من القوة أسبابها، خاصة وإن الفترة الناصرية التي عايشتها المحكمة العليا لا تزال لها ظلالها، ولم تنكسر بعد توجهاتها، ولا القيم التي اتخذتها عقيدة لها بما يؤذن ببقاء المحكمة الدستورية العليا أسيرة لها، ولو بغير وعى منها؛ وبما يجعلها في النهاية مجرد ظلال سوداء تطبعها بقناتها.

غير أن الذين تصورا مصيرا شأنها للمحكمة الدستورية العليا، فاتهم أن المحاكم الدستورية في بلدان عديدة، حتى تلك التي تم ميلادها من أرحام النظم الشمولية أو ديكتاتورية القوة، كان إيمانها عميقا بضرورة أن تتحرر في ممارستها لوظيفتها القضائية، من أغلال السلطة التي خلقتها أو أسستها. فلا تكون صوتا لها، ولا تختلط بأنفاسها، بل تستقل عنها بما ينفي تشبيهاها بالأجرام السماوية التي لا تغير من مدارها.

وإنما يكون لكل محكمة دستورية -ولو بصورة بطيئة ومتكرجة- نقطة انطلاق جوهريه تتمثل في بيئتها وضرورة تطويرها؛ وفي وجوب إخضاع المهام التي تقوم عليها لنظرة واقعية يبلورها قضاتها الذين لا يكرسون مفاهيم بالية لنصوص قانونية محيية تقم للنظم الشمولية معابدها، ولصور

الطغيان أسبَابُهَا. وإنما هي آمال المواطنين وطموحاتهم يتخونونها مدخل لرقابتهم على دستورية النصوص القانونية لضمان حقوقهم وحريتهم التي كفلها الدستور.

وينبغي ألا يغيب عن البال أن المحكمة العليا كانت تعمل في أجواء خائفة، وكانت ولاية قضائتها محدود زمنها. ولكن ذلك لم يثبها عن أن تصدر أحكاماً رائدة في مجال الرقابة على دستورية القوانين، خاصة وأن أحكامها هذه كانت في السنين الأولى لمباشرة هذه الرقابة بصورة عملية. ولقضااتها كل التقدير لكل جهد بذلوه، والتوفير لعلمهم وخبراتهم.

المبحث العاشر

موقع المحكمة الدستورية العليا من النظامين الأوربي والأمريكي

للرقابة على دستورية القوانين

١٥٠- على امتداد قرون عديدة، لم تكن حقوق الإنسان وحرياته غير أفكار صاغتها وإساق إعلان الحقوق، إلا أن جهة الرقابة القضائية على الدستورية، نقلتها إلى تطبيقاتها العملية بما يؤقدها والأوضاع المتغيرة في الجماعة يوماً بعد يوم، فلا تكون حركتها في إطارها، إلا تعبيراً عن إيمان المواطنين بضرورتها، ويقتلهم في مجال الدفاع عنها.

وفي مجال مركزية الرقابة القضائية على الدستورية أو توزيعها، يقع التمييز بين النظامين الأمريكي والأوربي.

فعلى ضوء النموذج الأمريكي، لا تكون الرقابة على الدستورية منحصرة في محكمة واحدة، ولكنها تتوزع بين المحاكم جميعها، كي تفصل كلا منها في مسائلها، التي تراجعا فيها المحكمة العليا للفيدرالية (١).

ولا كذلك النموذج الأوربي الذي يجعل الرقابة القضائية على الدستورية منحصرة في محكمة خاصة يتم إنشاؤها لهذا الغرض، على أن تكون لها سماتها الخاصة التي تفردها، والتي تفصلها عن غيرها من المحاكم.

وقد ساد هذا النموذج في كثير من الدول في بداية القرن العشرين، وعلى الأخص بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، كالمحكمة للنمساوية والإيطالية والألمانية والمجلس الدستوري للفرنسي (٢).

(١) ظهر النموذج الأمريكي في بداية القرن التاسع عشر حيث قرر بصفة رئيسية بالحكم الصادر في قضية: *Marbury v. Madison* (1 Granch), 137 (1803).

(٢) المواد من ١٤٧ إلى ١٤٨ من القانون الدستوري للنمسا المعمول به في ١٩٤٥/١٠/١٢، والمواد من ١٣٤ إلى ١٣٧ من دستور إيطاليا في ١٩٤٧/١٢/٢٧، والمادة ٩٣ من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الفيدرالية المعمول

به في ١٩٤٩/٥/٢٣، وفي فرنسا من خلال مجلسها الدستوري المنصوص عليه في دستور ١٩٥٨/١٠/٤.

وتزايد عدد هذه المحاكم بعد أن أنشأتها دول كثيرة في الجزء الثاني من القرن العشرين من بينها أستراليا والبرتغال وبلجيكا^(١).

واستقراء هذين النموذجين، يدل على انحياز دول القانون العام إلى النموذج الأمريكي وعلى الأخص في كندا وأستراليا وجنوب أفريقيا والهند.

وتأخذ اليونان والدول الاسكندنافية بالرقابة اللامركزية بعد مزجها ببعض عناصر النموذج الأوروبي.

ولا تزال هذه الرقابة غير مسلم بها في دول قليلة كهولندا والمملكة المتحدة ولوكسمبورج، وإن صح لقول بأن الأهمية التي أعطتها الدول بوجه عام للرقابة القضائية على دستورية القوانين، هي التي نشرتها في دول أوروبا الشرقية خبغاريا، والمجر، وبولندة، وجمهورية سلوفاكيا والجمهورية التشيكية.

ومع أن للرقابة على دستورية القوانين -حتى مع تبين الدول التي أقرتها في تنظيماتها- غاية وحيدة تتمثل في تحقيق الشرعية الدستورية من خلال تقييد كل سلطة بالحدود التي رسمها الدستور لها، وصون حقوق المواطنين وحرياتهم، إلا أن لكل جهة رقابية قواعد لتشكيلها، وتخوفا لولايتها، وطرائق وآلية إجرائية، ومسائل فنية للفصل في المسائل الدستورية التي تطرح عليها، فقد تكون رقابتها سابقة على صدور القانون، أو لاحقة لنفاذه.

وقد تكون رقابة مجردة تأخذ شكل الدعوى الأصلية بعدم الدستورية، أو رقابة حية تبلورها خصومة دستورية يطالحن أفرادها ويثير خلافا حاداً بين مصالحهم. وقد تكون الحقوق التي يكفلها الدستور لجهة الرقابة في بعض الدول أكثر سخاء من الحقوق المقررة في غيرها.

وقد زواج النظام في مصر بين النموذجين الأوروبي والأمريكي، وذلك بتركيزه الرقابة على الدستورية في يد جهة واحدة أنشأها الدستور بصفة خاصة لهذا الغرض -تأسيا بالنموذج الأوروبي-

(١) المواد من ١٥٩-١٦٥ من الدستور الأسباني الصادر في ١٩٧٨/١٢/٢٩؛ أما في البرتغال؛ فقد أنشئت محكمتها الدستورية بمقتضى القانون الدستوري رقم ١ لعام ١٩٨٢ المعمول به في ١٩٨٢/٩/٣٠. وفي بلجيكا أنشئت بها محكمة التحكيم بمقتضى تعديل دستوري تم في ١٩٨٠/٧/٢٩. ولم تعط لها سلطة للفصل في الحقوق الأساسية للمواطنين إلا بمقتضى التحليل الدستوري الصادر في ١٥ يوليو ١٩٨٨.

هي المحكمة الدستورية العليا التي تفصل في المسائل الدستورية وفق الأوضاع المنصوص عليها في المادتين ٢٧ و ٢٩ من قانونها، والتي يندرج تحتها الطعن في النصوص للقانونية المدعى مخالفتها للدستور -بعد العمل بها A Posteriori- عن طريق دفع إثار ألام محكمة الموضوع. وذلك استهداء بالنموذج الأمريكي.

وينبغي أن يلاحظ أن دستور مصر لعام ١٩٧١، وإن كان حديثاً، إلا أنه ضم بين دفتيه ثراء التجربة المصرية وتناقضاتها. وأية ذلك التركيز على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والمفاهيم الاشتراكية من جهة، مع إيلاء الاعتبار بقدر أقل للحقوق المدنية والسياسية، من جهة ثانية؛ وتأمين الحماية القانونية المتكافئة طوراً، مع تقرير حصة للعمال والفلاحين في المجالس النيابية لا تقل عن ٥٠% من مقاعدها طوراً آخر؛ وضمان حرية للتعبير من جهة، واشتراط أن يكون النقد بناء من جهة أخرى؛ وتوكيد حق النقاضي للناس جميعاً، مع تخويل المواطنين دون غيرهم حق اللجوء إلى القاضى الطبيعي؛ والنص في الدستور على المحاكمة القانونية للمتهم التي يحدد المشرع إطارها؛ بدلاً من المحاكمة المنصفة التي يرسم الدستور ضوابطها؛ وتقرير العدالة الاجتماعية كقاعدة تحكم النظام الضريبي في الدولة، وعدم تطبيق مفهومها بالنسبة إلى غير الضريبة من الأعباء العامة، مما جعل الدستور بعيداً في بعض زواياه، عن أن يكون متجانساً في الأصول التي يقوم عليها(١).

(١) Nathalie BERNARD-MAUGIRON, THESE DE DOCTORAT EN DROIT "LA HAUTE COUR CONSTITUTIONNELLE EGYPTIENNE ET LA PROTECTION DES DROITS FONDAMENTAUX", le 5 juillet 1999, p.11

الفصل العاشر

الرقابة القضائية على الدستورية وصلتها بفروع القانون

المبحث الأول

الرقابة القضائية على الدستورية تتناول فروع القانون جميعها، وللنصوص القانونية كافة

١٥١- تحيط الرقابة القضائية على الدستورية بفروع القانون جميعها، سواء في أصول المسائل التي تنظمها، أو في أجزائها وتفصيلاتها.

كذلك تتناول هذه الرقابة للنصوص القانونية التي أقرها المشرع أو التي أصدرها، ليس فقط من جهة الحقوق التي أخل بها صراحة، ولكنها تتسع كذلك لتلك التي أهدرها ضمناً، سواء قصد المشرع إلى مخالفة الدستور، أم كان الخروج على أحكامه قد وقع عرضاً (١).

والرقابة القضائية على الدستورية، هي التي تقوم لفروع القانون جميعها أسسها وضوابط تطبيقها، سواء تعلق الأمر بالقانون الخاص أو القانون العام.

وهي بذلك تتسع لكل المسائل التي تناولها المشرع بالتنظيم، أيا كان موضوعها. فلا يظهر القانون في صورته النهائية، غير مجرد تعبير عن المفاهيم التي أنشأتها جهة الرقابة على بنيانه، ليظل محكوماً بهاء دائراً في فلكها لا يريم عنها.

ولئن صح القول بأن الأصل في السلطة التي يملكها المشرع في موضوع تنظيم الحقوق، أنها سلطة تقديرية، ما لم يقيد الدستور ممارستها بضوابط تحد من إطلاقها، وتعتبر تخوماً لها لا يجوز تخطيها؛ وكان الدستور لا يكتل للحقوق ضماناتها إلا بقصد تأكيد فعاليتها، ويحظر كل عنوان على مجالاتها الحيوية التي يرتبط وجودها بها (٢)؛ وكان لا يجوز أن تخطط الوظيفة القضائية بالوظيفة التشريعية، بل ينبغي أن تكون للسلطة التشريعية إرادتها سواء في منطقة اختصاصاتها التقديرية، أو

(١) "دستورية عليا" -القضية رقم ٢٣ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" - جلسة ١٢/٢/١٩٩٥ - قاعدة رقم ١٧ - ص ٢٩٩ من الجزء السابع.

(٢) "دستورية عليا" -القضية رقم ١٣٢ لسنة ١٨ قضائية "دستورية" - جلسة ٣ يناير ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٣/٧٤ - ص ١٠٦٧ الجزء الثامن؛ والقضية رقم ١٣٧ لسنة ١٨ ق "دستورية" - جلسة ٧ فبراير ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٣/٨٣ - ص ١١٥٦ من الجزء الثامن.

فيما هو مقيد من مظاهر ولايتها؛ وكان من شأن القيود التي فرضها الدستور عليها، إبطال كل قانون يصدر على خلافها؛ وكان من المقرر حتى في نطاق سلطتها التقديرية أن ترتبط دستورية النصوص القانونية التي تقرها -عقلا- بما هو مشروع من أهدافها؛ وكان لا يجوز لجهة الرقابة أن تناقشها في مقاصد النصوص التي صاغتها؛ ولا أن تعارضها في حكمتها؛ ولا أن تتحلل لها غير المعاني التي قارنتها؛ ولا أن توجهها إلى سياسية تشريعية تراها أفضل من غيرها؛ ولا أن تقترح عليها تنفيذها في وقت دون آخر؛ ولا أن تبصرها بأوضاع معينة لم تتركها؛ ولا أن تلزمها ببديل غير التي انتقته السلطة التشريعية لتنظيم الحق أو الحرية؛ فقد صار تقيد السلطة التشريعية بنفوذ ولايتها، أصلاً ثابتاً في المراجعة القضائية لتصرفاتها^(١).

وفي هذه المنطقة، تباشر جهة الرقابة القضائية على الدستورية، أكثر سلطاتها تأثيراً في مجتمعها، ولجدها تحويراً إيجابياً، وأبلغها زجراً للسلطة التشريعية، وأقربها اتصالاً بضمان سيادة الدستور في إطار دولة قانونية ينبغي أن تعطيها كل اهتمامها وتوفرها.

ويبدو الآثار الواضحة والبعيدة لقضاء جهة الرقابة على الدستورية في فروع القانون المتصلة بالحرية الشخصية؛ وبحرمة الملكية الخاصة؛ وبحرية التعاقد؛ وبحق الدفاع؛ وبحق اللجوء إلى القاضى الطبيعي؛ وبضمان استقلال القضاء وحيدته لصون حقوق الأفراد وحرياتهم جميعها؛ وب نطاق الأعباء المالية التي يجوز فرضها على المواطن؛ وبقولين أحوالهم الشخصية وغيرها.

ذلك أن الرقابة القضائية على دستورية النصوص القانونية، تتناول هذه النصوص فى كافة مواضعها، وأياً كان موضوعها.

وكان على المحكمة الدستورية العليا أن تخوض في فروع القانون المختلفة بقدر تعلقها بالمسائل الدستورية المثارة في الخصومة المطروحة عليها. ولم تنحصر رقابتها بالتالى في فرع دون آخر من فروع القانون، ولكنها وسعتها جميعها انتقالاً برقابتها من النصوص الجنائية إلى النصوص المالية؛ وإلى الأعمال التي تصدر عن السلطة التنفيذية فى نطاق اختصاصاتها التشريعية الأصلية والاستثنائية؛ وإلى الحقوق التي كفلتها قواعد القانون الدولى؛ وإلى أدواته فى تنظيم العلاقات بين أسرة

(١) "دستورية عليا" -القضية رقم ٣ لسنة ١٦ ق "دستورية" -جلسة ٤ فبراير ١٩٩٥- القاعدة رقم ٣٦ -ص ٢٩٥
من الجزء السادس؛ والقضية رقم ٩ لسنة ١٨ ق "دستورية" -جلسة ٣/٢٢-١٩٩٧- قاعدة رقم ٥/٣٣ -ص ٥٢٧
من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة.

الأمم كالمعاهدات الدولية؛ وإلى ضوابط التعيين والاختيار في الوظيفة العامة؛ وإلى غير ذلك من المسائل التي تثيرها النصوص القانونية كالحق في العمل، وفي الملكية، وغيرها من الحقوق التي تنفرع عن إرادة الاختيار. فلا تكون الرقابة التي تفرضها المحكمة الدستورية العليا على النصوص القانونية المطعون عليها، غير رقابة شاملة تتناولها في كافة مواقعها، وبغض النظر عن تعلقها بهذا الفرع أو ذلك من فروع القانون.

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على الدستورية في مجال القانون الجنائي الموضوعي

المطلب الأول

المنظور العام للقانون الجنائي الموضوعي

١٥٢- يتصل تطبيق القانون الجنائي بالحرية الشخصية التي لا يجوز التضحية بها في غير ضرورة تملئها مصلحة اجتماعية لها اعتبارها.

ذلك إن الحرية الشخصية وثيقة الصلة بالحق في الحياة. وكل قيد على هذه الحرية يتخذ شكل الجزاء الجنائي، يتمخض عقابا مقتضيا إخضاع هذا الجزاء لأكثر صور الرقابة القضائية على الدستورية حدة.

ذلك إن النصوص الجنائية -على ما جرى به قضاء المحكمة الدستورية العليا- تحكمها مقاييس صارمة تتعلق بها وحدها، ومعايير مترتبة تنتم مع طبيعتها بالنظر إلى أن هذه النصوص هي التي تنشئ الجرائم وتقرر عقوباتها.

وإذا ساغ القول بأن ضمان الحرية الشخصية لا يعني غل يد المشرع عن التدخل لتنظيمها، على تقدير أن ما توخاه الدستور بصونها، هو مباشرتها دون قيود جائرة تنال منها، وليس إسباغ حصانة عليها تعفيها من تلك القيود التي تقتضيها مصالح الجماعة، وتسوغها ضوابط حركتها؛ وكان القانون الجنائي، وإن اتفق مع غيره من القوانين في سعيها لتنظيم علائق الأفراد فيما بين بعضهم البعض، أو فيما بينهم وبين مجتمعهم، إلا أن هذا القانون يفارقها في اتخاذ العقوبة أداة لتقويم ما لا يجوز التسامح فيه اجتماعيا من مظاهر سلوكهم، وأن يسيطر عليها بوسائل يكون القبول بها متوقعا من منظور اجتماعي.

ولا يجوز بالتالي أن يجرم المشرع غير الأفعال التي تربطها علاقة منطقية بأضرار اجتماعية لها من وضوح ملامحها ما يكفل تعيينها وتوكيدها *Identifiable and ascertainable judicial harm*.

وشرط ذلك أن يكون الجزاء الجنائي، ملبيا لضرورة أن ينهيا المذنبون لحياة أفضل، مسئلتها أوضاع الجناة وخصائص جرائمهم وظروفها، نائيا بعقابهم عن أن يكون واقعا بين الإفراط أو التفريط، منتهيا إلى الحض على الجريمة لو هنه، أو مغاليا في ردع مرتكبها بالنظر إلى شدته.

ويتعين من ثم، أن يحيط الجزء الجنائي بهذه العوامل جميعها، وأن يصاغ على ضوءها، فلا يتحدد بالنظر إلى واحد منها دون غيره Single valued approach.

وكما استقام الجزء الجنائي على قواعد يكون بها ملائمة، ومبرراً من منظور اجتماعي؛ فإن إجلال جهة الرقابة على الدستورية لخياراتها محل المشرع في شأن تقرير جزاء، أو تحديد مصادره، لا يكون جائزاً دستورياً (١).

المطلب الثاني

غموض النصوص الجنائية وإتباعها

١٥٣- لعل أكثر ما يهدد الحرية الشخصية، أن يكون النص العقابي مُجهلاً بمعناه، أو مختلفاً بمداه.

ذلك إن غموض النص العقابي مؤداه أن يجهل المشرع بالأفعال التي أُلتمها، فلا يكون تحديدها قاطعاً أو فهمها مستقيماً، بل منبهما خلفياً.

ومن ثم يلتبس معناها على أوساط الناس الذين لا يتميزون بطو مداركهم ولا يتسمون بالحدارها. إنما يكونون بين ذلك قولاً.

فلا يقفون من النصوص العقابية على دلالتها أو نطاق تطبيقها، بل يكون حسمهم طريقاً إلى التخييط في شأن صحيح مضمونها ومراميتها، بعد أن أهمل المشرع في ضبطها بما يحدد مقاصده منها، بصورة ينحصر بها كل جدل حول حقيقتها.

مما يفقد هذه النصوص وضوحها ويقينها، وهما متطلبان فيها، فلا تقدم للمخاطبين بها إخطاراً معقولاً Fair notice بما ينبغي عليهم أن يدعوه أو يأتيه من الأفعال التي نهام المشرع عنها أو طلبها منهم.

(١) "دستورية عليا" - القضية رقم ٢٤ لسنة ١٨ قضائية "دستورية" جلسة ٥ يوليو ١٩٩٧ - القاعدة رقم ٦٥/٤٧ - ص ٧٢٤ و ٧٢٥ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها. أنظر كذلك - القضية رقم ٨ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" - جلسة ٥ أغسطس ١٩٩٥ - قاعدة رقم ٢٣، ٢٢/٨ - ص ١٥٤ و ١٥٥ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها. فضلاً عن القضية رقم ٢٨ لسنة ١٧ ق "دستورية" - جلسة ١٢/٢/١٩٩٥ - قاعدة رقم ٢٢/١٥ - ص ٢٧٧ - الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

وليس جائزاً بالتالى أن يكون تطبيق تلك النصوص من قبل القائمين على تنفيذها، عملاً انتقائياً كاشفاً عن أهولهم ونزواتهم الشخصية، ومبلوراً بالتالى خياراتهم التى يتصيدون بها من يريدون، فلا تكون غير شراك لا يأمن أحد معها مصيراً، وليس لأيهام بها نذيراً.

كذلك، فإن النصوص العقابية فضلاً عن غموضها، قد تنمم بتميعها من خلال اتساعها وانفلاتها، فلا تنحصر دائرة تطبيقها فى تلك الأفعال التى يجوز تأنيبها وفقاً للمستور، بل تجاوزها إلى أفعال رخص المستور بها، أو كفل صونها بما يحول دون اشتغال التجريم عليها.

وهو ما يعنى إفراطها فى التأنيم، فلا يكون نسيجها إلا ثوباً يفيض عنها، ولا يلتزم وصحيح بنيانها Broad and fluid determination (١).

ولا يجوز بالتالى أن تكون النصوص العقابية، شباكاً أو شراكاً يلقيها المشرع متصيداً باتساعها، أو بخفائها، من يقعون تحتها أو يخطئون مواقعها، إذ لو جاز ذلك لكان بيد السلطة القضائية أن تصنفهم بنفسها -جميعهم متهمون محتملين- وأن تقرر من يجوز احتجازه من بينهم، فلا يكون غموض القوانين الجنائية وفرطتها، غير مدخل إلى إهدار حقوق كفلها المستور، كذلك التى تتعلق بحرية التعبير، وبالحق فى تكامل الشخصية، وفى التنقل، وفى أن يؤمن كل فرد ضد القبض أو الاعتقال غير المشروع (٢).

وكما لزم المشرع أفعالا بذواتها حال وقوعها فى مكان معين، فإن تعيين حدود هذا المكان بما ينفى التجهيل به، يعتبر شرطاً أولياً لصون الحرية الشخصية (٣).

وصار لازماً أن يكون النص العقابى حاداً قاطعاً، لا يؤذن بتداخل معانيه أو تشابكها كسبى لا تتداح دائرة التجريم، بما يخل بالأمس التى تقوم عليها الحرية المنظمة Ordered liberty التى يخلل ضمانتها من خلال قوانين جنائية تنقتر إلى الحد الأدنى من المعايير اللازمة لضبطها.

(١) "مستورية عليا" -القضية رقم ٢٤ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" جلسة ٥ يوليو ١٩٩٧ -قاعدة رقم ٤٧ ص-٧١٣- ٧١٤ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها. راجع كذلك القضية رقم ١٠٥ لسنة ١٩٩٢ "مستورية" -جلسة ١٢ فبراير ١٩٩٤ -للقاعدة رقم ١٧/١ ص- ١٦٦ -١٦٨ من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) "مستورية عليا" -القضية رقم ٢٠ لسنة ١٥ قضائية "مستورية" -جلسة أول أكتوبر ١٩٩٤ -قاعدة رقم ٢٨/٥ ص- ٣٦٣ -٣٦٤ من الجزء السادس من مجموعة أحكامها.

(٣) الحكم السابق -قاعدة رقم ٢٨/٤ ص- ٣٦٣ من الجزء السادس.

فضلا عن أن المواطنين الذين اختلط عليهم نطاق التجريم، يقدحون عادة -حظر العقوبة وتوقيفها لها- عن مباشرة الأفعال التي دخلتهم شبهة تأنيبها، وإن كان القانون بمعناه العام يسوغها.

كذلك فإن غموض النصوص العقابية وتسميعها، يعوق محكمة الموضوع عن إعمال قواعد صارمة جازمة تحدد لكل جريمة أركانها وتقرر عقوبتها بما لا لبس فيه.

وهي قواعد لا ترحض فيها، وتمثل إطارا لعملها لا يجوز لتحام حدوده، خاصة وأن الدستور لم يلزم السلطة التشريعية بالتماط بنواتها تفرغ فيها الأفعال التي تؤنبها، وإن كلفها بأن تعمل من أجل ضبط النصوص القانونية التي تحدد هذه الأفعال، بما لا يخل بالحدود الضيقة لنواحيها^(١).

المطلب الثالث

ضوابط دستورية العقوبة

١٥٤- دل الدستور بنص المادة ٦٦ التي تنص على أن الجريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، على أن السلطة التشريعية هي التي تتولى أصلا بنفسها -ومن خلال قانون بمعنى الكلمة- تحديد الجرائم وبيان عقوباتها.

وليس لها بالتالي أن تتخلى كلية للسلطة التنفيذية عن ولايتها هذه، أو عن جوانبها الأكثر أهمية؛ وإن كان يكفيها وفقا لنص المادة ٦٦ من الدستور، أن تحدد إطارا عاما لشروط التجريم، وما يقرنها من جزاء؛ لتفصل السلطة التنفيذية بعض جوانبها، بما يجعل تدخلها في المجال العقابي وفق الشروط والأوضاع التي حددها القانون.

فلا ينور التجريم إلا مع النصوص القانونية التي تنتم بموصفتها وانقاء شخصيتها *La Portée générale et impersonnelle.*

(١) "دستورية عليا" -القضية رقم ١٠٥ لسنة ١٢ قضائية "دستورية"- جلسة ١٢ فبراير ١٩٩٤ -القاعدة رقم ٣/١٧ -

٥ ص ١٦٧ - ١٦٨ من الجزء السادس من مجموعة أحكامها.

ولا يعنى ذلك أن السلطة التنفيذية مجالا محجوزا تنفرد فيه بتنظيم أوضاع التجريم، فلا زال دورها تابعا للسلطة التشريعية، ومحددا على ضوء قوانينها، فلا تتولاه بمبادرة منها لا سند لها من قانون قائم (١).

ومن المقرر كذلك، أن وحدة التنظيم القانوني للجرائم التي لربط بها الجزاء الجنائي، لا ينال منها سريان هذا التنظيم في شأن أشخاص يختلفون فيما بينهم بالنظر إلى مضمون التزاماتهم التي عاقبهم المشرع على الإخلال بها عقابا جنائيا. إذ لا يعدو ذلك أن يكون تقريراً لجزاء جنائي في شأن وقائع متخالفة. وليس من شأن تبينها أن يكون تحديد الجرائم وعقوباتها قد انتقل من المشرع إلى أيديهم (٢).

ولأن فكرة الجزاء -مدينا كان أم جنائيا- مفادها أن خطأ معينا لا يجوز تجاوزه، فقد صار محققا أن كل جزاء جنائي لا يفترض، ولا عقوبة بغير نص يفرضها.

ويتحقق ذلك في المجال الجنائي من خلال النصوص العقابية التي تتحدد على ضوءها الأفعال التي أثمها المشرع بصورة جلية قاطعة.

بما مؤده ضرورة بيانها بما يكفل تعيين عناصرها تعريفا بها، فلا يجوز قياس غيرها من الأفعال عليها، ولو كان مضمونها فجأ عابثا، أو كان وقوع الأفعال المقيسة، يثير اضطرابا عميقا.

ومن ثم تكون شرعية النصوص الجنائية، مقيدة نطلق تطبيقها بما لا يلبسها بغيرها، وبمراعاة أن العقوبة التي تقارن هذه النصوص، لا تعتبر نتيجة لازمة للجريمة التي تتصل بها، بل جزءا منها يتكامل معها ويتممها (٣).

والأصل في العقوبة هو معقوليتها، فلا يكون التدخل بها إلا بقدر، نلها بها عن أن تكون إيلاسا غير مبرر، يؤكد قسوتها في غير ضرورة.

(١) "دستورية عليا" القضية رقم ٢٤ لسنة ١٨ قضائية "دستورية" - جلسة ٥ يوليو ١٩٩٧ - قاعدة رقم ٤٧ ص ٧٢٢-٧٢٣ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

(٢) الحكم السابق ص ٧٢٤ من الجزء الثامن.

(٣) "دستورية" - القضية رقم ٢٣ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" - جلسة ١٩٩٦/٢/٣ - قاعدة رقم ٢٣ ص ٤١٨-٤١٩ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

ولم يعد جائزا بالتالى، أن يكون مضمون الجزاء الجنائى أو مداه، أو كيفية تنفيذه، دالاً على مجافاته للقيم التى ارتضتها الأمم المتحضرة، والتى تؤكد رقى صها، ونكون علامة على نضجها على طريق تطورها.

خاصة وأن العمل فى الدول الديمقراطية جميعها، قد دل على تسليمها بالحقوق -التي نعتبر بالنظر إلى مكوناتها وخصائصها- وثيقة للصلة بالحرية الشخصية؛ والتى لا يجوز معها أن تكون العقوبة مفقودة للحرية الشخصية بغير الومائل القانونية الملية. وهى تكون كذلك بقسوتها أو امتهاها للكرامة الإنسانية.

ذلك أن انحطاط أو فحش الجزاء، مؤده خروج به بصورة واضحة على الحدود التى يكون معها مواسم للأفعال التى أثمها المشرع، بما يصادم للتقدير الخلقى لأوساط اللباس فيما يكون فى مفهومهم -وعلى ضوء القيم التى توارثوها، والعقائد التى لا يتحولون عنها- حقاً وصداً(١).

* كذلك فإن الأصل فى العقوبة هو نفيدها لا تسميمها، ذلك أن الجرائم لا تتحد فى خطورتها، ولا يعتبر المتهمون نظراء بعضهم لبعض سواء فى نوع جرائمهم أو ذواتهم، أو خلفيتهم.

وهم كذلك لا يتجانسون فى خصائص تكوينهم؛ ولا فى قدر ذكائهم، ولا فى نوع تعليمهم؛ ولا فى درجة نزوعهم إلى الإجرام، وترددنا بين لينها واعتدالها؛ وغلوها، وإسفافها.

والاستثناء من قاعدة نفيدها العقوبة ليا كان غرضه، مؤده أن المنذنين تجمعهم صورة واحدة يصبون فى قلبها، وأنهم يتوافقون فى ظروفهم وأنماط سلوكهم، وأن وحدة جرائمهم تقتضى وحدة عقوبتهم. وهو ما يعنى إيقاع جزاء فى غير ضروره، بما يفقد العقوبة فى مجال توقيعها، تناسبها مع وزن الجريمة وخطورتها، وبما يفقد الحرية الشخصية لكون مقتضى.

وإذ تبطل المحكمة الدستورية العليا العقوبة التى فرضها المشرع بالنظر إلى اندحام تناسبها مع الجريمة التى تقارنها، فإنها تتال من ذات التقدير التشريعى للعقوبة.

وكذلك الأمر إذا حظر المشرع وقف تنفيذ العقوبة المقررة للجريمة. ذلك أن إبطال المحكمة الدستورية العليا لهذا الخطر -هو تقدير تشريعى- مؤده أن تستعيد محكمة الموضوع سلطتها فى

(١) الحكم السابق -ص ٤١٩- ٤٥٠ من الجزء السابع.

تفريد العقوبة. فلا تنزلها بنصها على الواقعة الإجرامية بافتراض ملاءمتها لها ففى كل أحوالها ومتغيراتها. ولكنها ترن وطأة للعقوبة، بنوع الجريمة وظروفها وشخص مرتكبها، ضمانا من جانبها لمعقولة العقوبة وإنسانيته.

يؤيد هذا النظر، أن تنفيذ العقوبة -وليس مجرد نوعها أو مدتها- هو الذى يحقق الإسلام المقصود بها، لينتهى بتطبيقها -بالصورة التى صلبها المشرع فيها- خطر اتصال المحكوم عليهم بها، بمذنبين آخرين ربما كانوا أفدح أجراما.

وليس ذلك من السياسة الجنائية فى شئ. وهو كذلك يناقض جوهر للوظيفة القضائية، وقوامها أن يستظهر القاضى دور كل متهم فى الجريمة، ونواياه التى قارنتها، وخياراته بشأنها، وما نجم عنها من ضرر، وبما يوائم بين الصيغة التى أفرغ المشرع للعقوبة فيها، وملاءمة تطبيقها فى شأن جريمة بذاتها جبرا لأثارها من منظور موضوعى يتعلق بها وبمرتكبها^(١).

فلا يكون تقدير القاضى للعقوبة التى يوقعها غير شرط يقتضيه الدستور بصفة أولية لضمان موضوعية تطبيقها.

A constitutional Prerequisite to the proportionate imposition of penalty.

كذلك تبلور العقوبة التى يفرضاها المشرع فى شأن الجريمة مفهوما للعدالة يتحدد على ضوء الأغراض الاجتماعية التى تستهدفها، والتى لا يندرج تحتها رغبة الجماعة أو حرصها على إرواء تعاطشها للنار والانتقام، أو سعيها ليكون بطشها بالمتهم تكفيرا عن الجريمة التى ارتكبها وتكليا به؛ وإن أمكن القول إجمالا بأن ما يعتبر جزاء جنائيا، لا يجوز أن يقل فى مده عما يكون لازما لحمل

(١) "مستورية عليا" -القضية رقم ١٣٣ لسنة ١٨ ق" "مستورية" - جلسة ١٥ نوفمبر ١٩٩٧ - قاعدة رقم ١٦٣/٦- ص ٩٢٥ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

راجع كذلك "مستورية عليا" -القضية رقم ٢٤ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" - جلسة ٥ يوليو ١٩٩٧ - القاعدة رقم ١١/١٢، ١٣، ١٤ - ص ٧١٦، ٧١٧ من الجزء الثامن؛ فضلا عن القضية رقم ٢٧ لسنة ١٥ ق "مستورية" جلسة ٣ أغسطس ١٩٩٦ / قاعدة رقم ٧/٣ - ص ١٠٠ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها؛ وكذلك القضية رقم ١٣٠ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" - جلسة ١ سبتمبر ١٩٩٧ - قاعدة رقم ٥٤ ص ٨٤٠ وما بعدها من الجزء الثامن.

الفرد على أن ينتهج طريقاً سويلاً لا تكون الجريمة مدخلا إليه، ولا يكون ارتكابها في تقديره -إذا ما عقد العزم عليها- أكثر فائدة من تجنبها (١).

وفي هذا الإطار يتعين التمييز بين نوعين من الردع:

أحدهما ردع عام، ويتمثل في العقوبة التي يفرضها المشرع في شأن الجرائم التي حددها، متدرجا بوطأة عقوبتها على ضوء خطورة كل جريمة، ليحمل من خلال عبثها، جناة محتملين على الإعراض عنها.

وثانيهما ردع خاص يتحقق في شأن جريمة ارتكبتها شخص معين ليحدد القاضي نطاق مسؤوليته عنها، وتقدر العقوبة التي تناسبها، كرد فعل لها.

ويتصل الردع الخاص بالتالي بأفعال تم ارتكابها وتقوم بها خطورة فعلية -لا محتملة- يُقدر القاضي عقوبتها بصورة منطقية تربطها بالجريمة ويمررتبها، فلا يتم توقيعها جزافاً أو بصورة نمطية، وإنما لتقابل عقوبة الجريمة حدود مسؤوليته عنها، وتقديرها، بما يؤكد معقوليتها (٢).

* ولا إساءة استخدام العقوبة تشويها لأهدافها، يناقض القيم التي تؤمن بها الأمم المتحضرة. ولا يكفي بالتالي أن يقرر المشرع لكل منهم حقوقاً قبل سلطة الاتهام توازنها وتردها إلى حدود منطقية. وإنما يتعين أن يكون ضمان هذه الحقوق مكفولاً من خلال وسائل إجرائية إلزامية يملكها ويوجهها، من بينها حق للمتهم في الحصول على مشورة محام، والحق في مجابهة الأدلة التي تقدمها النيابة العامة إثباتاً للجريمة ودحضها، وكذلك مواجهته لشهودها، واستدعاءه لشهوده، وألا يحمل على الإدلاء بأقوال تشهد عليه (٣).

(١) "مستورية عليا" -للقضية رقم ٣٧ لسنة ١٥ قضائية "مستورية" -جلسة ١٩٩٦/٨/٣ -قاعدة رقم ٣/٣٠٤ من ٧٠ و ٧١ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

(٢) الحكم السابق ص ٧١، ٧٢ من الجزء الثامن.

(٣) "مستورية عليا" -للقضية رقم ٨ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" -جلسة ١٩٩٥/٨/٣ -قاعدة رقم ١٩/٨ -ص ١٥٣ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها وأنظر كذلك "مستورية عليا" للقضية رقم ٢٨ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" -جلسة ٢ ديسمبر ١٩٩٥ -قاعدة رقم ٢١/١٥ -ص ٢٧٦-٢٧٧ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

كذلك "مستورية عليا" -للقضية رقم ٤٩ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" -جلسة ١٥ يونيو ١٩٩٦ -قاعدة رقم ١٠، ٢٩/٤٨ - ٧٤٥ من الجزء السابع.

* كذلك يقتضى ضمان الحرية الشخصية، ألا يؤخذ بجريمة الجريمة غير جناتها، ولا ينال عقابها إلا من أتاها، ضماناً لشخصية العقوبة التى لا يجوز توقيعها فى شأن شخص لا يعد مسئولاً عن الجريمة، سواء بوصفه فاعلاً لها أو شريكاً فيها.

* وينبغى دوماً أن تتوازن العقوبة التى فرضها المشرع فى شأن الأفعال التى أتمها مع خصائص هذه الأفعال ودرجة خطورتها. فإذا أخذت تناسبها معها، صار فرضها من المشرع، وتوقيعها من القاضى، مخالفاً للدستور (١).

* لا تنفد النصوص العقابية خصائصها كنصوص قانونية أوردتها المشرع فى مجال التجريم، ولو كان عوارها دالاً على إنبهائها. إذ يقتصر أثر هذا الحوار على إبطالها لانتفاء وضوحها ويقينها. وهما معنيان بلازمانها ولا ينفكان عنها، حتى يكون المخاطبون بها واعين بحقيقتها، فلا تخفى عليهم الأفعال التى أتمها المشرع (٢).

* ليس الجزاء فى المسؤولية الجنائية - التى لا يحركها إلا ضرر عام اتصل بإتيان الأفعال التى أتمها المشرع - محض تعويض. بل ينحل لإلزاماً مقصوداً لردع جناتها، حتى يكون الوقوع فى الجريمة من جديد أقل احتمالاً.

ولا كذلك المسؤولية المدنية التى لا يقوم لخطأ فيها على إرادة إتيان الفعل والبصر بنتيجته أو توقعها. بل مناطها كل عمل غير مشروع يلحق بأحد من الأغيار ضرراً، سواء كان هذا العمل عمداً أم إهمالاً أو فعلاً بغير عزم أو إهمال.

ومن ثم كان جزاؤها التعويض الجابر لعناصر الضرر جميعها - مادية ومعنوية - وإن جاز النزول عن هذا التعويض باعتباره من الحقوق الشخصية، خلافاً للدعوى الجنائية التى لا يجوز النزول عنها أو للتصالح عليها.

(١) دستورية عليا - القضية رقم ٤٨ لسنة ١٨ قضائية دستورية - جلسة ١٥/٩/١٩٩٧ - قاعدة رقم ٥٧ - ص ٨٥٨ من الجزء الثامن.

(٢) دستورية عليا - القضية رقم ٥٨ لسنة ١٨ قضائية دستورية - جلسة ٥ يوليو ١٩٧٧ - القاعدة رقم ٥٨ - ص ٧٦٣ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

ولئن كان اجتماع المسؤولية الجنائية والمدنية جائزاً، إذا كان الفعل الواحد ضاراً بالجماعة وبمصلحة الفرد في آن واحد، وكان نياعدهما كذلك متصوراً؛ إلا أن أظهر ما يمايز بينهما، أن افتراض الخطأ وإن جاز في المسؤولية المدنية بالتقدير وفي الحدود المنطقية التي يبينها المشرع، إلا أن المسؤولية الجنائية لا يقيمها إلا دليل يمتد لكل أركانها، ويثبتها (١).

* لا يؤثم المشرع أفعالا بنواتها إلا من خلال العقوبة التي يفرضها جزاء على ارتكابها، مصيبا بعينها -ولو اتخذ شكل غرامة مالية- من يكون مسئولاً عنها من الفاعلين والشركاء، كلما قدر أن وطأة هذه الغرامة تكفي لردع من يتحملون بها، أو تصرفهم عن الجريمة، فلا يقدمون عليها. وبذلك أغراض تستهدفها القوانين الجنائية في عموم تطبيقاتها (٢).

* ليس بشرط في الجزاء الجنائي -أياً كان مذهب- أن يكون معينا بصورة مباشرة، بل يكفي أن يكون هذا الجزاء قابلاً للتحديد. وهو ما يقع على الأخص كلما ربط النص العقابي بين الغرامة التي يفرضها وإهمال المخالفين لقوانين المباني تصحيح مخالفتهم أو إزالتها، محدداً مقدار هذه الغرامة بقدر المدة التي امتد إليها الإخلال بواجباتهم التي فرضتها تلك القوانين (٣).

* لا يجوز إسباغ الشرعية الدستورية على نظم جنائية لا تتكأف من خلالها وسائل الدفاع التي أتاحها لكل من سلطة الاتهام ومتهمها، فلا تتعادل أسلحتهم بشأن إثباتها أو نفيها (٤).

* كلما كان مضمون النصوص العقابية يحتمل أكثر من تفسير، تعين أن يرجح للقاضي من بينها، ما يكون أكثر ضماناً للحرية الشخصية، في إطار علاقة مطلقة يقيمها بين هذه النصوص وإرادة المشرع، سواء في ذلك التي أعلنها، أو التي يمكن افتراضها عقلاً (٥).

(١) الحكم السابق ص ٧٦٤ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) الحكم السابق ص ٧٦٦ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة.

(٣) "مستورية عليا" -القضية رقم ٢٤ لسنة ١٨ قضائية "مستورية"- جلسة ٥ يوليو ١٩٧٧ - قاعدة رقم ٤٧ / ١٠ - ص ٧١٥ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

(٤) "مستورية عليا" -القضية رقم ٨٤ لسنة ١٧ ق. "مستورية"- جلسة ١٥/٣/١٩٧٧ - قاعدة رقم ٨/٣٠ - ص ٤٦٨ من الجزء الثامن.

(٥) "مستورية عليا" -القضية رقم ٤٨ لسنة ١٧ ق "مستورية"- جلسة ٢٢/٢/١٩٦٧ - قاعدة رقم ٢٨ ص ٤٢٨ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

* لا يكون الجزاء مخالفاً للدستور، كلما ارتبط عقلاً بأوضاع قدر المشرع ضرورة النزول عليها، وكان ناجماً عن الإخلال بها. كذلك لا يعتبر الجزاء جنائياً في غير دائرة الأفعال أو معصية الامتناع التي جرمها المشرع، من خلال عقوبة قرنها بإتيانها أو تركها (١).

* يكون الجزاء الجنائي مخالفاً للدستور، كلما اختل التعادل بصورة ظاهرة *La disproportion manifeste* بين مده وطبيعة الجريمة التي تعلق بها (٢).

* لا يتعلق الجزاء الجنائي الواحد بغير الأفعال التي تتحد في خصائصها.

فإذا مزج المشرع بين أفعال غشبية التناظر في مضمونها وأثرها؛ وافترض بذلك تماثلها في مكوناتها، وتماويلها فيما بينها؛ فجمعها على صعيد واحد، وكان ذات الدواء يصلحها ويرد عنها أسقامها؛ فإن إزال جزاء واحد على هذه الأفعال المتفاوتة خصائصها، يكون مخالفاً للدستور (٣).

* يتحدد مضمون القاعدة القانونية التي تسمو في الدولة للقانونية عليها، وتنفيد هي بها، على ضوء مستوياتها التي التزمها الدول الديمقراطية، واستقر العمل لديها على انتهاجها في مظاهر سلوكها. ويندرج تحتها، تصعيد الجزاء -جنائياً أو مدنياً أو تأديبياً أو تألياً- بقدر خطورة الأفعال التي ارتبط بها (٤) *In ascending order* فلا يتسم الجزاء بالإفراط، ولا بالتفريط.

* يتعين على الأخص في كل عقوبة، ألا تكون مجاوزة بقسوتها للحدود التي توازنها بالأفعال التي أُلهمها المشرع؛ ولا أن تكون منتهية إلى معاقبة الشخص أكثر من مرة عن فعل واحد.

(١) "مستورية عليا" - للقضية رقم ٦٥ لسنة ١٩ لسنة ١٩٩٨ - جلسة ٩ مايو ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٣/٢٠٠، ص ١٣٢٢ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

(٢) "مستورية عليا" - القضية رقم ٤٨ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" - جلسة ١٥/٩/١٩٩٧ - قاعدة رقم ٥٧ - ص ٨٦٨ - ٨٦٩ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

(٣) "مستورية عليا" - القضية رقم ١٥٢ لسنة ١٨ ق "مستورية" - جلسة ٦ يونيو ١٩٩٨ - قاعدة رقم ١٠٤ - ص ١٣٦٩ - ١٣٧١ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

(٤) "مستورية عليا" - القضية رقم ٣٣ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" - جلسة ٣/٢/١٩٩٦ - قاعدة رقم ٢٢ ص ٤٢٣ من الجزء السابع؛ "مستورية عليا" - القضية رقم ١٥٢ لسنة ١٨ ق "مستورية" - جلسة ٦ يونيو ١٩٩٨ - قاعدة رقم ١٠٤ - ١٣٦٩ - ١٣٧١ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

ذلك أن الاتهام الجنائي لا يجوز أن يكون متلاحقاً، بما يقوض اطمئنان المتهم، ويجعله قلقاً مضطرباً، تهدده سلطة الاتهام ببأسها ونزولتها، تمد إليه بطشها حين تريد، كي تلحق به أشكالا من المعاناة يجهل مصيره، ولا يأمن معها أن تعيده من جديد لدائرة اتهامها(١).

* لا يجوز أن يكون التحرش بالمتهم سياسة جنائية تؤمن عواقبها، أو تستند دوافعها من نصوص الدستور.

إذ هي في حقيقتها عدوان على الحرية للشخصية التي كلها، والتي ترقى بأهميتها إلى حد إدراجها في إطار الحقوق الطبيعية الأسبق وجوداً من نشأة الدولة بكل تنظيماتها، حتى عند من يقولون بأن عقداً اجتماعياً قد انتظمها مع المقيمين فيها، وأنهم نزلوا لها بمقتضاه عن بعض حقوقهم، لئلا تسلبها هي بما يحقق مصالحهم في مجموعها(٢).

* يفترض تأييد المشرع أو الدستور أفعالا بذواتها أو صورا من الامتناع بحدوداتها، أن تتمحض سلوكا -إيجابيا كان أم سلبيا- فلا تكمن في أعماق النفس، ولا تكون مغلفة بخائنها.

وإنما يكون ارتكابها أو الامتناع عن إتيانها معبراً عن إرادة عصيان نصوص عقابية أمرية زجر بها المشرع المخاطبين بها.

ولا كذلك ما تقره السلطة التشريعية من نصوص قانونية في مجال التجريم، ولا ما يصدر من هذه النصوص عن السلطة التنفيذية في حدود صلاحياتها التي ناطها للدستور بها.

ذلك أن تلك النصوص لا تبلور عملا ماديا تظهر به الجريمة على مسرحها، ولكنها تحدد لدائرة التجريم نطاقها، على ضوء الضرورة الاجتماعية التي تفرها(٣).

(١) "مستورية عليا" -القطعية رقم ١٥ لسنة ١٧١٩ق "مستورية" جلسة ١٢/٢/١٩٩٥ -قاعدة رقم ٢٢/١٨ - ٢٣ ص ٣٢٨ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

(٢) "مستورية عليا" -القطعية رقم ٢٤ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" - جلسة ٧/٥/١٩٩٧ -القاعدة رقم ٧/٤٧ - ٨ ص ٧١٤ - ٧١٥ من الجزء الثامن، ص ١٥٣ من الجزء السابع -القطعية رقم ٨ لسنة ١٦١٩ق - "مستورية" -جلسة ١٩٩٥/٨/٥ - قاعدة رقم ١٨/٨ - ٢٠.

(٣) "مستورية عليا" -القطعية رقم ٥٦ لسنة ١٩٩٥ق "مستورية" - جلسة ١١/١٥/١٩٩٧ -قاعدة رقم ٦٤ - ٦٥ ص ٩٣١، ٩٣٢ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

• لا يجوز أن يكون سرعان النصوص العقابية رجعياً، بل مباشرة لتحكم الأفعال التي تقع بعد العمل بالقانون الذي يجرمها(١).

المطلب الرابع :

في الجريمة العمدية وغير العمدية

١٥٥- مناطق العلائق التي ينظمها القانون الجنائي في مجال تطبيقه على المخاطبين بأحكامه الأفعال ذاتها، في علاماتها الخارجية، ومظاهرها الواقعية، وخصائصها المادية، إذ هي التي يتصور إثباتها ونفيها؛ وهي التي يتم التمييز على ضوءها بين الجرائم بعضها البعض، وهي التي تميزها محكمة الموضوع على حكم العقل لتقييمها، وإيقاع العقوبة التي تلائمها(٢)؛ وهي التي تستخلص منها كذلك توافر القصد الجنائي أو تخلفه من خلال نظرها في عناصرها، وتقييمها عما قصد إليه الجاني حقيقة من وراء ارتكابها.

ومن ثم تبلور عناصر هذه الأفعال إرادة عقل واع أبصر نتائجها وحرص على تحقيقها.

ولا يتصور بالتالي وفقاً لأحكام الدستور أن توجد جريمة في غيبة ركنها المادي، ولا أن يقوم الدليل على توافر علاقة السببية بين مادية الفعل المؤثم، والنتائج التي أحدثها، بعيداً عن حقيقة هذا الفعل ومحتواه.

ولازم ذلك أن كل مظاهر التعبير عن الإرادة البشرية -وليس النوايا التي يضمورها الإنسان في أعماق ذاته- تعتبر واقعة في منطقة التجريم كلما كانت تعكس سلوكاً خارجياً مؤاخذاً عليه قانوناً.

فإذا كان الأمر غير متعلق بأفعال أحقتها إرادة مرتكبها، وتم التعبير عنها خارجياً في صور مادية لا تخطئها العين، فليس ثمة جريمة(٣).

(١) "مستورية عليا" -القضية رقم ٤٨ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" - جملة ١٩٩٧/٢/٢٢ -قاعدة رقم ٢٧ ص ٤٢٧ من الجزء الثامن.

(٢) "مستورية عليا" -القضية رقم ٢٥ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" جملة ٣ يوليو ١٩٩٥ قاعدة رقم ٢ ص ٥٩ من الجزء السابع من أحكامها.

(٣) الحكم السابق ص ٥٩.

١٥٦- والأصل في الجرائم، أنها تعكس تكويننا مركباً، باعتبار أن قولها تزامناً بين يد اتصال الإثم بعملها، وقتل واع خلطها ليهيمن عليها محددات خطأها، متوجهاً إلى النتيجة المترتبة على نشاطها، ليكون القصد الجنائي ركناً معنوياً في الجريمة (Mens Rea) مُكملاً لركنها المادي (Actus Reus)، ومتكاملاً مع الشخصية الفردية في ملامحها وتوجهاتها.

وهذه الإرادة الواعية هي التي تتطلبها الأمم المتحدة في مناهجها في مجال التجريم بوصفها ركناً في الجريمة، وأصلاً ثابتاً كامناً في طبيعتها. ذلك أن حرية الإرادة تعني حرية الاختيار بين الخير والشر. ولكل وجهة هو مؤلّها، لتتحل الجريمة -في معناها الحق- إلى علاقة ما بين العقوبة التي تفرضها الدولة بتشريعاتها، والإرادة التي تعمل فيها تلك النزعة الإجرامية التي يتعين أن يكون تقريرها ورد آثارها، بديلاً عن الانتقام ولتأثر المحض من صاحبها.

وغداً أمراً ثابتاً -وكأصل عام- ألا يجرم الفعل ما لم يكن إرادياً قائماً على الاختيار الحر، ومن ثم مقصوداً.

ولئن جاز القول بأن تحديد مضمون تلك الإرادة وقوفاً على ماهيتها، لإزالة أمراً عسواً، إلا أن معناها -وبوصفها ركناً مادياً في الجريمة- يدور بوجه عام حول النوايا الإجرامية أو الجانحة felonious intent أو النوازع الشريرة المدبرة malice aforethought أو تلك التي يكون الخداع قوامها fraudulent intent أو التي تتمحض عن علم بالتأثير، مقترناً بقصد اقتحام حدوده guilty knowledge، لتكفل جميعها على إرادة إثبات فعل بغياً^(١).

على أن هذا الأصل -وإن ظل محورياً للتجريم- إلا أن المشرع عمد أحياناً -من خلال بعض اللوائح - إلى تقرير جرائم عن أفعال لا يتصل بها قصد جنائي، باعتبار أنها لا تكل بذاتها على جنوح إلى الشر والعدوان، ولا يخل بها قدر مرتكبها أو اعتباره، وإنما ضبطها المشرع تحديداً لمجرأها، وهداً من مخاطرها، وأخرجها بذلك عن مشروعيتها -وهي الأصل- وجعل عقوباتها متوازنة مع طبيعتها، فلا يكون أمرها علواً من خلال تغليظها، بل هيئاً في الأعم.

وقد تساعد هذا الاتجاه إثر الثورة الصناعية التي تزايد معها عدد العمال المعرضين لمخاطر أنواتها وآلاتها ومصادر الطاقة التي تحركها. ولتقرن ذلك بتعدد وسائط النقل وتباين قوتها، وبتكس

(١) الحكم السابق ص ٥٩ و ٦٠.

المدن وزدحام أحيائها، ويغلبة نواحي الإخلال بالصحة العامة ويوجه خاص من خلال الاتصال بالمواد الغذائية سواء عند إنتاجها أو توزيعها وتداولها أو بمراعاة نوعيتها.

وكان لازماً بالتالى -لمواجهة تلك المخاطر- أن يفرض المشرع على المسئولين عن إدارة الصناعة أو التجارة وغيرهم قيوداً كثيرة غايتها أن ينتهج المخاطبون بها سلوكاً قويمًا يقتضيهـم بـسـنـل العناية التى يتوقعها المشرع من أوساطهم، ليكون النكول عنها -ويضـ للـنـظر عـن نواياهم- دالاً على تراخى يـقـظـتـهم، ومستوجبا عقابهم.

غير أن تقرير هذا النوع من الجرائم فى ذلك المجال، ظل مرتقبـا بطبيعتها ونوعيتها، ومنحصرا فى الحدود الضيقة التى تقوم فيها علاقة مسئولية بين من يرتكبها، وبين خطر عام، لتكون أوثق اتصالا برضاء المواطنين وصحتهم وسلامتهم فى مجموعهم *Public Welfare Offenses* وبإهمال من قارفها نوع الرعاية التى تطلبها المشرع عند مباشرته لنشاط معين، أو بإعراضه عن القيام بعمل ألقاه عليه باعتباره واجبا، وبمراعاة أن ما توخاه المشرع من إشائها هو الحد من مخاطر بنواتها بتقليل فرص وقوعها، وإنماء القدرة على السيطرة عليها، والتحوط لدرئها.

ولا يجوز بالتالى أن يكون إيقاع العقوبة المقررة لها، مطلقاً على النوايا المقصودة من الفعل، ولا على تبصر النتيجة الضارة التى أحدثها *foreseeability of resulting harm*

ذلك أن الخوض فى هذين الأمرين يعطل أغراض التجريم، ولأن المتهم -ولو لم يكن قد أـرد الفعل- كان باستطاعته أن يتوقاه لو بذل جهدا معقولا لا يزيد وفقا للمقاييس الموضوعية عما يكون متوقعا عقلا من أوساط الناس *Ordinary reasonable man*. فإذا لم يبذل هذا الجهد، ونجم ضرر عن الفعل، صار مسئولا عنه ولو وقع بصفة عرضية لو كان مجاوزاً تقديره.

١٥٧- ولازم ما تقدم، أن الجرائم غير العمدية تستثناء من الأصل فى جرائم القانون العام التى لا تكتمل مقوماتها إلا باعتبار أن القصد الجنائى ركن فيها، مقتضيا تـكـفـلا إيجابيا مقترنا بإرادة الواعية التى تعطى العمل دلالاته الإجرامية. وبها يكون العنوان فى الأعم واقعا على حقوق الأفراد أو حرياتهم أو ممتلكاتهم أو حياتهم أو آدابهم *public decency and morality* (١).

١٥٨- ويمثل القصد الجنائي أكثر العناصر تعقيدا في المجال الجنائي، باعتباره متصلا بالحالة الذهنية التي كان عليها الجاني حين أقدم مختارا على إتيان الفعل الموثم قانوناً. وهي حالة أدخل إلى العوامل الشخصية التي تدل على أن إتيان الجاني أفعالا بذواتها، كان بغرض تحقيق نتيجة إجرامية بعينها. ولا كذلك الجريمة غير العمدية التي تقوم على إهمال نوع من الرعاية كان ينبغي أن يلتزمها الجاني فيما أتاه، لتكون الجريمة عندئذ عائدة في بنائها إلى الخطأ، وجورها أعمال يخالطها سوء التقدير، أو ينفق عنها الاحتراس والتبصر، أو تتمحض عن روعة لا حذر فيها. ومن ثم أحاطها القانون الجنائي بالجزاء، مُحددا ضابطها بما كان ينبغي أن يكون سلوكا لأوساط الناس، يقوم على واجبهم في التزام قدر معقول من التحوط [Ordinary reasonable person's standard of care] لتمثل الجريمة غير العمدية انحرفا ظاهرا عن ذلك المقياس، يتحدد بقره، نوع الجزاء عنها، ومقداره

A deviation from and proportional to the level of established standards of reasonable care in conduct.

ومن ثم يكون الفارق بين عمدية الجريمة، وما دونها، دائرا أصلا -ويوجه عام- حول النتيجة الإجرامية التي أحدثتها، فكما أُرِداها للجاني وقصد إليها، موجها جهده لتحقيقها، كانت الجريمة عمدية.

فإن لم يقصد إلى إحداثها، بأن كان لا يتوقعها، أو ساء تقديره بشأنها، فلم يتحوط لدفعها ليحول دون بلوغها، فإن الجريمة تكون غير عمدية بتولى المشرع دون غيره عناصر الخطأ التي تكونها.

وهي عناصر لا يجوز افتراضها أو انتحالها، ولا نسبتها لغير من ارتكبها، ولا اعتباره مسئولا عن نتائجها، إذا انفك اتصالها بالأفعال التي أتاها(١).

وما تقدم مؤداه، أن الجرائم غير العمدية يجمعها معيار عام يتمثل في انحرفها عما يعد -وفقا للقانون الجنائي- سلوكا معقولا لأوساط الناس؛ وأن صور الخطأ التي تقارنها، تتباين فيما بينها، سواء في نوع المخاطر التي تنصل بالخطأ أو لدرجتها.

ويتعين بالتالي أن يتدخل المشرع ليحدد ما يكون من صور الخطأ مؤثما في تقديره، مع بيان عناصر الخطأ في كل جريمة غير عمدية قطعا لكل جنل حول ماهيتها، وحتى لا تحمل النصبوص

(١) "مستورية عليا" -القضية رقم ٥٩ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" جلسة فبراير ١٩٩٧- قاعدة رقم ٤/١٩ -٦٠ ص ٢٩٠ - ٢٩٢ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

العقابية المخاطبين بها بما لا يطيقون، ولا تؤاخذهم بما يجهلون، ولا تمد إليهم بأسها وقد كانوا غير مندرين، ولا أن تنهاهم عما أليس عليهم، وإلا كان التجريم خداعاً أو خطأ، يناقض النظم العقابية جميعها التي تأتي أن تتحدر آدمية الإنسان إلى أدنى مستوياتها إذا ما أخذ بالظن والاحتمال..

وكما فرض النص المطعون فيه عقوبة المخالفة كجزاء على الأفعال التي أثمها، فإن ومن هذا الجزاء، يدل على تعلقه بأفعال لا يتعمدها مرتكبها، ليكون قوامها خطأ اتخذ من مفهوم الجريمة غير العمدية، إطاراً.

المطلب الخامس

في رجعية القانون الأصلح للمتهم

١٥٩- كذلك فإن الأصل في النصوص العقابية هو أن يكون سريانها بأثر مباشر، فلا يكون تطبيقها رجعياً إعمالاً لقاعدة كفلتها المواثيق الدولية، ورببتها المادة ٦٦ من دستور جمهورية مصر العربية التي تقضى بأنه لا عقاب إلا على الأفعال الناحقة لنفاذ القانون الذي ينص عليها (١). ولا نفاذ للقوانين الجنائية بالتالي فيما قبل وقت العمل بها، وإلا كان تطبيقها رجعياً.

ويتعين لذلك ألا تتعلق هذه القوانين بغير الأفعال التي ارتكبها جناة بعد سريانها، ليكون نفاذ تلك القوانين سابقاً عليها La loi préalable.

على أن سريان القوانين الجنائية، على وقائع اكتمل تكوينها قبل نفاذها، وإن كان غير جائز أصلاً، إلا أن إطلاق هذه القاعدة يُفقد معناها.

ذلك أن الحرية الشخصية، وإن كان يهددها القانون الجنائي الأسوأ؛ إلا أن القانون الجنائي الأكثر رفقا بالمتهمة، يكللها ويصونها.

(١) "دستورية عليا" القضائية رقم ٨٤ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" - جملة ١٥ مارس ١٩٩٧ - قاعدة رقم ٧/٣٠ - ص ٤٦٦ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

ويتحقق ذلك إما بإنهاء تجريم أفعال أُلغيت عنها قانون جنائي سابق، أو عن طريق تعديل نكفها، أو بتغيير بنين بعض عناصرها، بما يحو عقوباتها كلية أو يجلها ألق وطأة؛ وبمراعاة أن غلو العقوبة أو هوانها، إنما يتحدد على ضوء مركز المتهم فى مجال تطبيقها بالنسبة إليه(١).

ومن ثم نكون أمام قاعدتين تجريان معا وتتكاملان:

أولاهما: أن مجال مريان للقانون الجنائى ينحصر أصلا فى الأفعال اللاحقة لنفاذه، فلا يكون رجعا كلما كان أشد وقعا على المتهم.

ثانيتهما: وجوب تطبيق القانون اللاحق على وقائع كان يؤتمها قانون سابق، كلما كان تطبيق القانون الجديد فى شأن المتهم، أكفل لحريته.

ذلك إن كل قانون جديد يحو عقوبة الأفعال التى أُلغيت عنها القانون القديم أو يخففها، إنما ينشئ للمتهم مركزا قانونا أفضل يقوض مركزا سابقا.

ومن ثم يحل القانون الجديد -وقد صار أكثر رفاقا بالمتهم، وأعون على صون الحرية الشخصية التى اعتبرها الدستور حقا طبيعيا لا يمس- محل القانون القديم، فلا يتراخمان أو يتداخلان، بل يكون الحقهما أولى بالتطبيق من أسبقهما.

وغدا لازما بالتالى -فى مجال إعمال اللقوانين الجنائية للموضوعية الأكثر رفاقا بالمتهم- تأكيد أن صون الحرية الشخصية من جهة وضرورة الدفاع عن مصالح الجماعة والتحوط لنظامها العام من جهة أخرى، مصلحتان متوازيتان، فلا تتهايمان.

وصار أمرا مقضيا، وكلما كان التجريم المقرر بالقانون السابق، قد ارتبط بتدابير استثنائية قرر المشرع ضرورة اتخاذها خلال الفترة التى ظل فيها هذا القانون نافذا؛ وكان القانون اللاحق -سبدا على أن هذه التدابير الاستثنائية التى انبنى للتجريم عليها، وخرج من صلبها؛ لم تعد لها من فائدة، فإن تطبيق هذا القانون يكون أكثر ضعما للحرية الشخصية التى كفل الدستور صونها(٢). فلا يكون إنفاذا

(١) للحكم السابق -قاعدة رقم ٩/٣٠، ١٠ - من ٤٦٧، ٤٦٨ من الجزء الثامن.

(٢) للحكم السابق - قاعدة رقم ١٦/٣٠، ٢٠ من ٤٧٢ و ٤٧٣ من الجزء الثامن.

القانون الجديد منذ صدوره، إلا نثبينا للنظام العام بما يحول دون انفراط عقده، بعد أن صار هذا القانون أكمل لحقوق المخاطبين بالقانون القديم وأصون لحرياتهم.

وما تطبيق القانون الأصلح للمتهم إلا إعمالاً للسياسة العقلية الجديدة التي اختطتها السلطة التشريعية على ضوء فهمها للحقائق المتغيرة للضرورة الاجتماعية.

ويفترض إعمال السياسة، أن يكون القانونان السابق واللاحق للذاتان نقارنهما ببعض لتجديد أصلحهما للمتهم، غير مخالئين للدستور، ومتراحمين على محل واحد، ومتفاوتين في العقوبة المقررة بكل منهما. فلا تأخذ من صور الجزاء التي تتعاضد على المحل الواحد، إلا تلك التي تكون في محتواها أو أوصافها أو مبلغها *Le contenu, les modalités et le quantum des peines* أقل بأساً من غيرها.

والمبادئ المتقدم بيانها والتي رددتها الأمم المتحدة، هي التي كفلها في فرنسا مجلسها الدستوري وذلك فيما قرره من:

أولاً: كلما نص القانون الجديد على عقوبة أقل قسوة من تلك التي قررها القديم، نعين أن تعامل النصوص القانونية التي نتجها الحد من آثار تطبيق القانون الجديد في شأن الجرائم التي تم ارتكابها قبل نفاذه، والتي لم يصدر فيها بعد حكم حائز لقوة الأمر المقضي، باعتبارها متضمنة إخلالاً جسيماً بالقاعدة التي صاغتها المادة ٨ من إعلان ١٩٧٩ في شأن حقوق الإنسان والمواطن، والتي لا يجوز للمشرع على ضوءها أن يقرر للأفعال التي يؤتمها، غير العقوبة التي تقتضيها ضرورة شديدة الحدة والوضوح *Loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires*.

ذلك أن عدم تطبيق القانون الجديد على الجرائم التي ارتكبتها جناتها في ظل القانون القديم، مؤده أن ينطبق القاضي بالعقوبات ذاتها التي قررها هذا القانون، والتي لم يعد لها -في تقدير السلطة التشريعية التي أحدثتها- من ضرورة (١).

ثانياً: أن نأثم المشرع لأفعال بذواتها، لا ينفصل عن عقوباتها التي يشترط لتوقيعها أن تكون مشروعة في ذاتها، وبدون ما إخلال بحقوق الدفاع التي تقارنها.

ولا تتعلق هذه الضوابط بالعقوبات التي توقعها السلطة القضائية فقط، ولكنها تمتد لكل جزاء يتسم بخصائص العقوبة، ولو كان المشرع قد عهد بالنطق به إلى جهة غير قضائية(١).

ثالثاً: على جهة الرقابة على الدستورية - وإعمالاً منها لمبدأ شرعية الجرائم وعقوباتها - أن تفصل في ملائمة العقوبة التي فرضها المشرع للأفعال التي أثمها، باعتبارها شرطاً مبدئياً لتقرير دستوريته(٢). فإذا اختل التوازن بصورة ظاهرة بين الجريمة وعقوبتها، صار للجزاء الجنائي مخالفاً للدستور(٣).

رابعاً: أن النصوص الجنائية التي يتعين تطبيقها بأثر مباشر على الأفعال اللاحقة للعمل بها، هي تلك التي تكون عقوبتها أشد قسوة من تلك التي قررتها النصوص القديمة(٤).

خامساً: القول بعدم سريان القانون الأصلح على الجرائم التي تم ارتكابها في ظل القانون القديم، مؤداة تطبيق العقوبة المنصوص عليها في القانون القديم، والتي لم يعد لها من ضرورة في تقدير السلطة التشريعية ذاتها(٥).

"Le fait de ne pas appliquer aux infractions commises sous l'empire de la loi ancienne, la loi penale nouvelle plus douce, revient à permettre au juge de prononcer les peines prévues par la loi ancienne et qui, selon l'appréciation même du législateur, ne sont plus nécessaires".

(1) C.C. 87 - 237 D.C., 30 decembre 1987, R.p. 63.

(2) C.C. 86 - 215 D.C., 3 Sep. 1986, R.p.130 ; C.C. 87 - 237 D.C., 30 dec. 1987, R.p.63.

(3) C.C. 87 - 237. D.C., 30 Sep. 1987, R.p.63.

ويلاحظ أن المجلس الدستوري الفرنسي كان قد أصدر حكماً في ٢٠ يناير ١٩٩٤ آثار قدراً كبيراً من الجدل لأنه قضى بأن عقوبة الثلاثين عاماً التي فرضها المشرع على قتل القاصر الذين بلغوا خمسة عشر سنة والتي اقترن القتل بها أو كان مسبوقاً باغتصاب الضحية أو تعذيبه أو مباشرة أعمال بربرية عليه، لا تتسم بالمبالاة، ولا تناقض ضرورة العقوبة لمواجهة هذه الأفعال.

C.C. 93 - 334 D.C., 20 Janvier 1994, R.p.27.

(4) C.C. 82 - 125 D.C., 30 decembre 1982, R.p.88.

(5) C.C. 80 - 127 D.C., 19 et 20 Janvier 1981, R.p.15.

المبحث الثالث

الرقابة الدستورية في مجال القانون الجنائي الإجرائي

١٦٠- يبلور قانون الإجراءات الجنائية خصائص الدعوى الجنائية، ومن له الحق في رفعها ومباشرتها وقيود تحريكها (١) وتحقيقها، وأحوال نقضائها، والقيام بأعمال التحقيق، وعلى الأخص ما يتعلق منها بالنظير بالجريمة، والقبض على المتهم ودخول المنازل وتفتيشها، وتفتيش الأشخاص وسماع الشهود والاستجواب والمواجهة، وانتهاء التحقيق والعودة إليه لظهور دلائل جديدة. فضلا عن طرق الطعن في الأحكام وأحكام تنفيذها.

وهذه القواعد جميعها -بالرغم من طبيعتها الإجرائية- تؤثر في المحصلة النهائية للخصومة الجنائية. وغايتها الفصل في الاتهام الجنائي بصورة منصفة في نطاق حد أدنى من الحقوق التي تكفلها للمتهم، والتي يوازن بها تلك التي تملكها سلطة الاتهام.

ومن ثم كان منطقياً أن نعرض للمحاكمة المنصفة من جهة خواصها، وضرورتها، ونطاق الحقوق التي تكفلها، والتي يندرج تحتها افتراض براءة المتهم، ونطاق هذا الافتراض ولثراء على سير الدعوى الجنائية، وضوابط التحقيق والفصل في الاتهام. وفيما يلي تفصيل لما تقدم:

المطلب الأول

ضوابط المحاكمة المنصفة وخصائصها

١٦١- لا تتعلق ضوابط المحاكمة المنصفة بالدعوى الجنائية وحدها، ولكنها تنبسط إلى كل دعوى، ولو كانت الحقوق المثارة فيها من طبيعة مدنية، وعلى الأخص فيما يتعلق بضمانة الدفاع التي تعتبر أصلاً في الدعاوى جميعها، وبغض النظر عن موضوعها.

على أن الدستور -بالنظر إلى وطأة القيود التي تفرضها القوانين الجزائية على الحرية الشخصية- حرص على أن يولى الاتهام الجنائي عناية خاصة، فأحاط هذا الاتهام بعدد من الضوابط التي نص عليها في المادة ٦٧، كي يحول دون إساءة استخدام العقوبة تشويهاً لأهدافها، بما يخل بالتوازن بين حق الفرد في الحرية من جهة، وحق الجماعة في الدفاع عن مصالحها الأساسية من جهة أخرى.

(١) من ذلك تعلق الحق في رفعها على شكوى أو إذن أو طلب.

ومن المتصور فى مجال القانون الجنائى الإجرائى، ألا تتحد القواعد التى يقوم عليها هذا القانون، بالنظر إلى تغاير الوقائع التى تحكمها؛ والمراكز التى تواجهها؛ والأشخاص المخاطبين بها(١)؛ إلا أن هذه القواعد سواء فى مضمونها أو عموم تطبيقاتها- لا يجوز أن تخل بالحد الأدنى لتلك الحقوق التى لا يطمئن المتهم مع غيابها إلى الفصل فى الدعوى الجنائية بطريقة منصفة. وتتقدم هذه الحقوق، ضرورة أن يخطر المتهم فى أقصر أجل- وتفصيلاً- بالواقعة التى يدور الاتهام حولها، وبالأدلة التى تثبتها، وأن يفهم المتهم حقيقتها باللغة التى يدركها، وإلا تولى مترجم بلسان ما يمتثلها، وتوضيح ما خفى من جوانبها.

ويتعين أن تنهى للمتهم كذلك -على ما تنص عليه الفقرة ٣ من المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان- كافة الوسائل الضرورية التى يطلبها إعداده دفاعه، وأن يختار محامياً إذا كان قادراً على دفع أتعابه، وإلا حصل من الدولة بغير مقابل على محام يتولى هذا الدفاع لمصلحة العدالة. وله كذلك أن يستوجب الشهود الذين تقدمهم للنيابة وأن يولجهم، وأن يقبل شهادتهم بشهوده، ووفق الشروط ذاتها.

وعملاً بالفقرة الأولى من المادة ٦ من هذه الاتفاقية، يكون لكل متهم حق فى الاستماع إليه وفق إجراءات منصفة؛ وعلائية؛ وخلال مدة معقولة؛ وأن تتولى الفصل فى حقوقه والتزاماته المنبثقة، أو فى الأساس الذى تقوم للتهمة عليه، محكمة مستقلة ومحايدة بنسبتها للقانون.

وينطبق بالحكم علائقية، وإن جاز منع الصحافة أو الجمهور، من دخول قاعة الجلسة سواء بالنسبة إلى كامل إجراءاتها أو بالنظر إلى بعض جوانبها، كلما كان ذلك مطلوباً لمصلحة أمن الوطن، أو النظام العام، أو لحماية الأخلاق فى مجتمع ديمقراطى؛ وكذلك إذا كان هذا الحظر يقتضيه حماية مصلحة القصر، أو صون خواص الحياة؛ أو كان من شأن علائقية جلساتها -وبالنظر إلى بعض الأوضاع الخاصة- الأضرار بالعدالة فى ذاتها.

تلك هى الخطوط العريضة لحقوق المتهم فى مواجهة سلطة الاتهام ويندرج تحتها بوجه خاص:

أولاً: أن يفصل فى الاتهام خلال مدة معقولة *Un delai raisonnable* ذلك أن العدالة المتأخرة تتلخص العدالة الناجزة؛ والعدالة للجامعة غير العدالة المنبصرة. وترخيها مسألو إنكارها *Justice*

(١) فالأحداث مثلاً لهم قواعد إجرائية تخصهم.

L'exigence de *celerite* غير التردد في إنفاذها. و*delayed, justice denied* بما يخل بمصداقيتها وفعاليتها. والإصرار على تحقيقها *L'exigence de*

وتحدد المدة المعقولة التي يفصل خلالها في الاتهام الجنائي على ضوء معيار مرن يُعَدُّ بأوضاع كل جريمة وظروفها، خاصة ما تعلق منها بدرجة تعقدها وتشابكها في وقائعها وملامحها القانونية؛ وتتوخى أدلتها؛ وخفاء مسرحها؛ ونُدرة الشهود عليها أو غيابهم؛ وكذلك سلوك كل من المتهم والنيابة ومناوراتهم^(١)، وبمراعاة أن تأخير الفصل في الاتهام الجنائي، يلحق بالمتهم إضرار جسيمة لا تقوم حاجة إلى إثباتها، لأنها مفترضة. ذلك أن بقاء الجريمة بغير فصل في ثبوتها أو انتفاءها، يجعل المتهم قلقاً مضطرباً، فلا يطمئن إلى مصيره. وإنما يظل ملاحقاً باتهام لا تبدو لدائرة شروره من نهاية، فضلاً عن احتمال اختفاء شهوده أو وهن ذاكرتهم.

والعدالة فوق هذا لا تعتبر محض قيمة نظرية، وإنما يتعين أن يلمسها المتهم وأن يعايشها ويشهدها ببصره *Justice must not only be done, it must be seen to be done*.

وعلى الدولة بالتالي أن تعمل على تطوير نظمها القضائية حتى تكفل لمن يمثلون أمام محاكمها فصلاً منصفاً وعلياً في الاتهام الموجه إليهم، وكذلك في حقوقهم والالتزامات المدنية، بما يكفل تكامل إجراءاتها منظوراً إليها في مجموعها.

١٦٢- وينبغي أن يلاحظ كذلك:

أولاً: أن الانتفاع في الفصل في الاتهام الجنائي، لا يقل سوءاً عن الفصل فيه بصورة متراخية.

ذلك أن الضرر واحد في الحالتين، لأنها ينتهيان إما إلى عدالة مختصرة، وإما إلى عدالة يستطيل زمن تحقيقها. فلا يكون الحكم الصادر في الخصومة الجنائية مستهدفاً إحشاق الشك، بل

(١) من قبيل مسلك المتهم أن يبذل المحامين الذين يدافعون عنه، في تطلق مناوراته التي يستهدف بها عدم الفصل في الدعوى الجنائية. ويكون مسلك النيابة كذلك معيياً، إذا لم توضح التهمة بصورة كافية، أو إذا تعمدت إخفاء بعض أدلتها لتطول معاناة المتهم. ولا يكفي مجرد السلوك السيئ، بل يتعين حتى يكون المتهم أو النيابة مسئولة عن طول المحاكمة، أن يكون السلوك تمييزاً.

Jean Claude Soyer et Michel de Slavia, commentaire à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, in La Convention Européenne des Droits de l'Homme, Sous La direction de Louis - Edmond Petititi et Emanuel Decaux. Commentaire article par article. Economica. p.p. 267- 268.

متواتراً أو متعجلاً. بما يناقض الحرية المنظمة، ويعارض مفاهيم العدل التى ارتضتها الأمم المتحدة سلوكاً لها، حتى فى أفحش الجرائم وأسونها وقعا، وأشدّها خطراً.

ثانياً: يتعين فى مجال تقييم خروج المحكمة على ضوابط الاعتدال، أو إنصافها المتهم، النظر إلى إجراءاتها وضمائماتها فى مجموعها^(١). L'ensemble du procès en cause بوصفها واقعة فى إطار الحقوق التى يملكها المتهم، ويوازن بها حقوق سلطة الاتهام قبله، كافتراض البراءة، وحقوق الدفاع وتكافؤ الأسلحة، والحق فى المواجهة.

وحقوق المتهم هذه هى التى عدتها وإن لم تحصها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. ولا يجوز بالتالى فصلها عن جذور المفاهيم التى تضمها إلى بعضها، والتى تعتبر المحاكمة المنصفة إطاراً لها^(٢) L'exigence d'équité.

ثالثاً: أن عناية المحاكمة وإن كان يحوز حظها فى الأحوال الاستثنائية التى حددتها الفقرة الأولى من المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية للمشار إليها؛ إلا أن هذه العلانية L'exigence de publicité تكفل ألا تتم المحاكمة وراء جدران مغلقة؛ وأن يكون إطلال الجمهور على وقائعها وإجراءاتها كافلاً نعتهم فى القضاء، ومراقبتهم فى تصرفاتهم.

وهى كذلك ضمان لإدارة العدالة بطريقة فعالة تؤمن إنصافها، بما يصون للنظم الديمقراطية واحداً من أهم خصائص ملامحها.

رابعاً: أن ضمان استقلال المحكمة التى تفصل فى الاتهام، يقتضى ردع السلطة التنفيذية عن كل أشكال التدخل فى شئونها. ولا كذلك حينئذ التى تقتضى من جانبها موقفاً لا تفضل فيه خصماً على آخر. فلا تتحاز لأحدهما إضراراً بغيره، وإلا كان حكمها قرين التحكم. ويتعين فى كل جتال ألا تكون حينئذ واستقلالها مظهراً بلا مضمون^(٣).

(١) انظر فى ذلك قضاء المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان:

Affaire Goddi c. Italie, arrêt du 9 avril 1984, A no 76 & 28.

(٢) انظر فى ذلك قضاء هذه المحكمة فى:

Affaire Borgers c. Belgique, arrêt du 30 Oct. 1991, A no 214 b, & 25; Affaire Francesco Lombardo C. Italie, arrêt du 26 Nov. 1992, A no 249 - B, & 23

(3) Affaire De Cubber c. Belgique, arrêt 28 Oct. 1984, A no 86, 29.

خامساً: يجب أن تكون وظيفة المحكمة من طبيعة قضائية، وأن تفصل بنفسها فى العناصر الواقعية والقانونية للنزاع حتى ينصم. ويفترض ذلك أن يكون طرق أبوابها حق لكل شخص، وأن تكون بيدها سلطة التقدير والتقرير فصلا فى هذا النزاع.

ولأن الحرية الشخصية لا يجوز تقييدها دون مقتض، فإن صونها يقتضى أن تتولسى سلطة الاتهام بنفسها، إثبات وقوع الجريمة بأركانها التى عينها المشرع، وذلك من خلال عرض أدلتها على الهيئة القضائية للإقناع بها، بما يزيل كل شبهة لها أسسها حول صحتها.

ذلك أن النيابة تعتمد من خلال اتهامها لشخص بجريمة تدعيها، إلى خلق صورة جديدة تتألف من افتراض البراءة التى لا ينحيزها إلا حكم قضائى تعلق بجريمة بذاتها، وصار باتاً فى شأن نسبتها إلى فاعلها، وفاصلاً فى كل ركن من أركانها، بما فى ذلك القصد الجنائى إذا كان مطلباً فيها؛ وبما يحول دون افتراض المسؤولية الجنائية، ولو فى أحد عناصرها. وقد تنتم الجريمة التى تنسبها إلى المتهم بتدخل صور متعددة من النشاط فيها. فلا يتم الفصل فيها إنصافاً إذا كان الدفاع غائباً عنها، أو كان الدفاع بشأنها حتى مع وجوده، لا يقدم معونة فعالة للمتهم. وهو يكون كذلك إذا لم يحيط بالدعوى الجنائية من كافة جوانبها، أو قصر عن مواجهة حكم القانون فيما هو هام من نقاطها؛ وما يكون من الطول والبذائل أكثر. احتمالاً فى مجال كسبها، فضلاً عن مساندتها بما يكون لازماً من الأوراق التى توثقها.

كذلك فإن لكل متهم وسائل إجرائية يقتضيها وفقاً للامتور من سلطة الإتهام، ومن محكمة الموضوع ذاتها، وإلا وقع الحكم الصادر عنها باطلاً.

ويندرج تحتها أن ينفى التهمة الموجهة إليه بكلفة الوسائل القانونية، وأن يواجه الشهود الذين قدمتهم سلطة الاتهام ويجرحهم؛ وإلا يحمل على شهادة يدين بسببها؛ وألا يتورط فى دفاع خاطئ إذا فاجأته سلطة الاتهام بأخفاة كانت قد أخفها؛ وأن يتكافأ - بوجه عام - مركزه معها. فلا يهوز حقوقاً وعلى الأكل من الناحية القانونية - غير تلك التى تملكها. بل يتكافأ فى أسلحتهما، وإن لم يكن هذا التكافؤ واقعياً.

ذلك أن الموارد الهائلة التي تحوزها سلطة الاتهام، والتي تكبر من خلالها أدلتها وشهودها، والحماية القانونية التي توفرها لهم من مخاطر العدوان عليهم بعد الشهادة التي يقدمونها، يستحيل عملاً أن يتوافر للمتهم ما يقابلها، إلا إذا كان فاحش الثراء^(١).

المطلب الثاني

أصل البراءة

الفرع الأول

افتراض براءة المتهم، من خصائص النظام الاتهامي

١٦٣- افتراض براءة الشخص من التهمة الموجهة إليه، لا يعدو أن يكون استصحاباً للقطرة التي جبل الإنسان عليها، وشرطاً لازماً للحرية المنظمة يكرس قيمها الأساسية. وهو كذلك وثيق الصلة بالحق في الحياة، ويدعائم العدل التي تقوم على قواعدها النظم المدنية والسياسية جميعها.

وهذه البراءة -رباعتبارها جزءاً من خصائص النظام الاتهامي Accusatorial system- لا يجوز تعليقها على شرط يحول دون إنفاذ محتواها؛ ولا تعطيلها من خلال اتهام ولو كان جدياً؛ ولا نقضها سواء بإعفاء النيابة من التزامها بالتكليف على صحة اتهامها، أو عن طريق تدخلها للتأثير دون حق في مسار الدعوى الجنائية. ومن ثم كفلتها المادة ٦٧ من الدستور لكل متهم؛ مرددة بها نص المادة ١١ من الإعلان للعالمى لحقوق الإنسان، والفقرة الثانية من المادة ١٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

(١) راجع في ضوابط المحاكمة المنصفة وعدم جواز افتراض المسؤولية الجنائية، أحكام المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٥٨ لسنة ١٨ قضائية دستورية بجلستها المقفولة في ٥ يوليو ١٩٩٧ -قاعدة رقم ٤٨ ص ٧٤١ من الجزء الثامن وما بعدها؛ وفي القضية رقم ١٠ لسنة ١٨ قضائية -جلسة ١٦/١١/١٩٩٦- قاعدة رقم ٩ ص ١٢٤ وما بعدها من الجزء الثامن؛ وفي القضية رقم ٥٩ لسنة ١٨ قضائية -جلسة ١ فبراير ١٩٩٧- قاعدة رقم ١٩ ص ٢٨٦ وما بعدها من الجزء الثامن؛ وفي القضية رقم ٢٤ لسنة ١٨ قضائية -جلسة ٥ يوليو ١٩٩٧- قاعدة رقم ٤٧ ص ٧٠٩ وما بعدها من الجزء الثامن؛ وفي القضية رقم ٢٨ لسنة ١٧ قضائية -جلسة ١٢/٢/١٩٩٥- قاعدة رقم ١٥ ص ٢٦٢ وما بعدها من الجزء الثامن؛ وفي القضية رقم ٢٥ لسنة ١٦ قضائية -جلسة ٣ يوليو ١٩٩٥- قاعدة رقم ٢ ص ٤٥ وما بعدها من الجزء السابع؛ وفي القضية رقم ٣٤ لسنة ١٦ قضائية -جلسة ١٥ يونيو ١٩٩٦- قاعدة رقم ٤٩ ص ٧٧٢ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

١٦٤- وصار من البدهى أن كل إخلال بأصل البراءة يعد خطأ لا يغفر A prejudicial Error ونكولا عن المفاهيم المبنيّة An Axiomatic precept مستوجبا نقض كل قرار لا يتوافق معها(١).

ولأن أصل البراءة لا يتّرحّح إلى أن يُنقض من خلال حكم قضائي صار باتا بعد أن أحاط بالتهمة عن بصر وبصيرة، وخلص إلى أن الدليل على صحتها -بكل مكوناتها- كان نقيا متكاملاً؛ فإن هذا الأصل يظل قائماً في مرحلة ما قبل المحاكمة، وأثناء نظرها، وفيما بعد الحكم الصادر فيها إذا كان الطعن فيه جائزاً. وهو بذلك حالة واقعية لا يسقطها إلا حكم قضائي صار مستعصياً على الجدل.

وكما أهدر المشرع -من خلال قرينة قانونية أحدثها- افتراض براءة المتهم من التهمة الموجهة إليه، كان ذلك إخلالاً بوسائل نفعها، وإهداراً لتوازن بين الحقوق التي يملكها لدحضها، وتلك التي تحوزها الاتهام لإثباتها؛ وإخلالاً لإرادة السلطة التشريعية محل إرادة السلطة القضائية، لتحييها عن وظائفها الأصلية في تحقيق الدعوى الجنائية، وتقدير أدلتها في شأن جريمة يدعى ارتكابها، ولا يتصور إسنادها لفاعليها إلا بعد توافر ركيزتي بالشروط التي تتطلبها المشرع فيهما(٢).

ذلك إن القرائن القانونية جميعها تعتبر من عمل المشرع، وهو يفرضها في مجال الجريمة باعتبارها قواعد تتعلق بإثباتها Evidentiary rules غايتها افتراض واقعة بذاتها -لا تكتمل بدونها أركان الجريمة المدعى ارتكابها- واعتبارها ثابتة بحكم القانون، فلا يكون أمام المتهم إلا نفيها(٣).

* ويبدو افتراض البراءة -وهو ينبسط على الدعوى الجنائية حتى خلال المراحل التي تسبقها وتؤثر فيها- أكثر ضرورة في مجال حقوق الدفاع، خاصة وأن الوسائل التي تملكها النيابة العامة في مجال إثباتها للجريمة، تدعمها موارد ضخمة يقصر للمتهم عنها، ولا يوازنها إلا افتراض براءته، لضمان ألا يدان عن الجريمة ما لم يكن الدليل عليها مبرئاً من كل شبهة لها أساسها Dans la doute, on acquitte.

(١) "مستورية عليا" القضية رقم ٢٩ لسنة ١٨ ق "مستورية" -جلسة ٣ يناير ١٩٩٨- قاعدة رقم ٥٤٤/٧٢ ص ١٠٤٤ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

(٢) الحكم السابق -ص ١٠٤٥ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

(٣) الحكم السابق -قاعدة رقم ٨٠٧/٧٢- ص ١٠٤٥-١٠٤٦ من الجزء الثامن. أنظر كذلك القضية رقم ٢٩ لسنة ١٨ ق "مستورية" جلسة ١٩٩٨/١/٣ -قاعدة رقم ٣/٧٢ ص ١٠٤٤ من الجزء الثامن.

الفرع الثاني

تفسير النصوص العقابية في نطاق أصل البراءة

١٦٥- ولا يجوز أن نسر للنصوص العقابية، باعتبارها نغية لأصل براءة المتهمين بمخالفتها، ولا حائلة دون التذليل بكل الطريق على الإخلال بها.

بل يكون لكل متهم -ونزولاً على هذا الأصل- أن يعتصم بصمته ابتداء إلى أن تقدم النيابة العامة للدليل على اتهامها؛ وأن يغد انتهاء مما يعتبر شكاً معقولاً *Doute raisonable* يتصل بالتهمة من جهة ثبوتها (١).

ولأن أصل البراءة قاعدة أولية توجبها لفطرة التي جبل الإنسان عليها، ويتطلبها الدستور لصون الحرية الشخصية في مجالاتها الحيوية، ليقدر بها لكل فرد الأمن في مواجهة التحكم والتسلط والتحامل؛ فقد صار مفهوماً أن يلزم هذا الأصل كل شخص -ليس فقط عند مولده- بل كذلك في كل أطوار حياته -سافماً وكينافاً حتى نهايتها- ليهيمن هذا الأصل على أعمال الاستدلال والتحقيق جميعها، وعلى الخصومة الجنائية ذاتها في كافة مراحلها، وإلى يصدر في موضوعها حكم قضائي يكون باتاً.

وصار مقررأً، بالتالي أن الاتهام بالجريمة ليس قرين ثبوتها، ولا يقوم مقام التذليل عليها ولو كان الاتهام متساند الدلائل (٢).

الفرع الثالث

أحوال لا يجوز أن ينتفى فيها أصل البراءة

١٦٦- ومما ينفي أصل البراءة دون حق:

(١) "مستورية عليا" القضية رقم ٢٩ لسنة ١٨ ق "مستورية" القاعدة رقم ٣/٧٢ - جلسة ٣٠ يناير ١٩٨٨ - ص ١٠٤٥ - ١٠٤٦ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

(٢) القضية رقم ٤٩ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" - جلسة ١٥ يونيو ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٤٨ - ص ٧٤٧ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا؛ والقضية رقم ٢٨ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" - جلسة ١٢/٢/١٩٩٥ - قاعدة رقم ١٤/١٥ - ص ٢٧١ - ٢٧٢ من الجزء السابع؛ القضية رقم ٢٦ لسنة ١٢ ق "مستورية" - جلسة ٥ أكتوبر ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٤-٢/٨ - ص ١٢٧ - ١٢٨ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

أولاً: أن يقيد المشرع الحرية الشخصية بتدابير لها خصائص العقوبة، دون أن تقابلها أفعال أنهما بعد تعيينها بصورة دقيقة^(١).

ثانياً: أن يقيد المشرع إدارة أشخاص لأموال يملكونها أو يمنعهم من التعامل فيها متسانداً فسي ذلك إلى قيام دلائل كافية من التحقيق، على تورطهم في إحدى الجرائم التي عنيها^(٢). ذلك إن هذه الدلائل ليس لها قوة اليقين القضائي، وليس كافياً لنقض أصل براءتهم، أن يكون اتهامهم بإحدى الجرائم التي عنيها المشرع، أو الحكم عليهم مذنوباً رجحانه وحتى بعد اتهامهم، فإن أصل البراءة يجمعهم مع كل شخص آخر، متهما أو غير متهم، فلا يكون التمييز بينهم -وأصل البراءة يحيط بهم- إلا منافياً حكم العقل Unreasonable، ظاهر للتحكم Palpably arbitrary، ومخالفاً كذلك لحكم المادة ٤٠ من الدستور^(٣).

ثالثاً: تقرير تدابير استثنائية في شأن الأشخاص الذين اتهموا جدياً أكثر من مرة في جنائية حددها المشرع أو اللذين حكم عليهم من قبل أكثر من مرة بارتكابها.

(١) للضحية رقم ١٠٥ لسنة ١٢ قضائية "مستورية" - جلسة ١٢/٢/١٩٩٤ - قاعدة رقم ١٧ - ص ١٦٩ من الجزء السادس.

(٢) تنص الفقرة الأولى من المادة ٢٠٨ مكرراً أو من قانون الإجراءات الجنائية على أنه يجوز للنائب العام إذا قبلت من التحقيق دلائل كافية على جدية الاتهام في الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات وغيرها من الجرائم التي تقع على الأموال المملوكة للحكومة أو الهيئات والمؤسسات العامة والوحدات التابعة لهما من الأشخاص الاعتبارية العامة، أن يأمر ضمناً لتنفيذ ما عسى أن يقضى به من الغرامة أو رد المبلغ أو قيمة الأشياء محل الجريمة أو تعويض الجهة المجنى عليها، بملع المتهم من التصرف في أمواله أو إدارتها أو غير ذلك من الإجراءات التحفظية.

وتنص فقرتها الثانية على أنه يجوز للنائب العام أن يأمر بذلك الإجراءات بالنسبة لأسواق زوج المتهم وأولاده القصر ضمناً لما عسى أن يقضى به من رد المبلغ أو قيمة الأشياء محل الجريمة أو تعويض الجهة المجنى عليها، ما لم يثبت أن هذه الأموال إما آلت إليهم من غير مال المتهم.

وتنص فقرتها الثالثة على أنه يجب على النائب العام عند الأمر بالمنع من الإدارة، أن يعين لإدارة الأموال وكيلًا. وقد قضى بحكم دستورية الفقرة الأولى من المادة ٢٠٨ مكرراً أ من قانون الإجراءات الجنائية، وبمسقوط فقرتها الثانية والثالثة وكذلك المادة ٢٠٨ مكرراً ب من هذا القانون، وذلك في للضحية رقم ٢٦ لسنة ١٢ قضائية "مستورية" جلسة ٥ أكتوبر ١٩٦٦، قاعدة رقم ٨ ص ١٣٦ و ١٣٧ من الجزء الثامن.

(٣) "مستورية عليا" - للضحية رقم ٢٦ لسنة ١٢ قضائية "مستورية" جلسة ٥ أكتوبر ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٨/٥ - ص ١٢٨ من الجزء الثامن من أحكام المحكمة.

ذلك أن التدابير -التي يندرج تحتها إعلانهم إلى موطنهم الأصلي أو منعهم من التردد على أماكن بذولتها أو تحديد إقامتهم في جهة بعينها أو حرمانهم من مبلشرة مهنة أو حرفة، أو إيداعهم في مؤسسة للعمل يحددها وزير الداخلية، ويحبها إن مصائر الناس لا يجوز أن ترتبط بغير أفعالهم للتى يسألون عن حسنها وقبحها(١).

ولا يزيد الاتهام -ولو كان جدوا ومثاليا- عن مجرد شبهة. ولا يدل كذلك على خطورة إجرامية. ولا يجوز كذلك أن يفترضها؛ ولا أن يحيل الأشخاص غير المدانين بالجريمة، إلى مذنبين.

فضلاً عن أن الأفعال وحدها هي مناط للتكثيم. وهي التي تديرها محكمة الموضوع على حكم العقل لتكون عقبتها بناء على ثبوتها أو انتفاؤها، ولا كذلك الخطورة الإجرامية التي لا تبلور سلوكا محددا أتاه جان، ولا تخالطها إرادة واعية يُعبر بها عن قصد بلوغ نتيجة إجرامية بذاتها(٢).

ومؤدى التدابير الاستثنائية التي يفرضها المشرع في شأن الأشخاص الذين حكم عليهم أكثر من مرة في جنائية نص عليها، أن جرائمهم السابقة التي استوفوا القصاص عنها، ترشح لارتكابهم مستقبلا جريمة جديدة غير معينة.

وهي بعد جريمة محتملة قلبها المشرع إلى مفترضة قصد توقيها بالتدابير التي نص عليها، فلا يكون إتيان هذه الجريمة غير مجرد أثر لحالة إجرامية افترضها المشرع فيهم، ونسبها إليهم، وأقسام بها علاقة حتمية بين جرائم سابقة تورطوا فيها، وبين ترددهم في حملتها من جديد، ليتصل ماضيهم بحاضرهم، وحاضرهم بمستقبلهم، وكان الذين حكم عليهم من قبل فسي جنائية حددها المشرع، منصرفون دوما إلى الجريمة ييغونها عوجا، فلا يرتكون عنها. وهو افتراض لا يجوز وفقا

(١) تنص الفقرة ٤٨ من القانون رقم ١٨٢ لسنة ١٩٦٠ في شأن مكاحة المخدرات وتنظيم استعمالها بعد تعديلها بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٦٦، على أن <<تحكم المحكمة الجزئية المختصة باقتخاذ أحد التدابير الآتية على من سبق الحكم عليه أكثر من مرة، أو اتهم لأسباب جدية أكثر من مرة في إحدى الجنائيات المنصوص عليها في هذا القانون: (١) الإداع في إحدى مؤسسات العمل التي تحدد بقرار من وزير الداخلية (٢) تحديد الإقامة في جهة معينة (٣) منع الإقامة في جهة معينة (٤) الإعادة إلى الوطن الأصلي (٥) حظر التردد على أماكن أو محال معينة (٦) الحرمان من ممارسة مهنة أو حرفة معينة. ولا يجوز أن تال مدة التكثير المحكوم به عن سنة، ولا تزيد على عشر سنوات. وفي حالة مخالفة المحكوم عليه للتكثير المحكوم به، يحكم على المخالف بالحبس.

(٢) <<مستورية العليا للقضية رقم ٤٩ لسنة ١٧ قضائية <مستورية> - جلسة ١٥ يونيو ١٩٦٦ - قاعدة رقم ١٦/٤٨، ١٧، ١٨ - ص ٧٤٦-٧٤٨ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

للدستور (١) خاصة بعد أن اكتمل القصاص في شأن الجرائم السابقة جميعها، ودونما جريمة جديدة يدعى ارتكابها (٢).

الفرع الرابع

الطبيعة القانونية لأصل البراءة

١٦٧- ليس افتراض البراءة بقرينة قانونية، ولا هو من صورها. ذلك أن القرينة القانونية هي التي يقيمها المشرع مقدما ويعممها بعد أن يصوغها على ضوء ما يكون راجح الوقوع عملاً.

وهي في حقيقتها إثبات غير مباشر يتحول به الدليل من الواقعة مصدر الحق المدعى به إلى واقعة أخرى قريبة منها، وبديلة عنها، بالنظر إلى ما بين هاتين الواقعتين من رابطة منطقية، تجعل ثانيتهما مفضية إلى أولاهما.

وهذه الواقعة البديلة هي التي يعتبر ثبوتها إثباتا للواقعة الأولى بحكم القانون.

ولا كذلك البراءة التي افترضها الدستور. فليس ثمة واقعة أبدلها الدستور بغيرها. وإنما يقوم افتراض البراءة على أصل يلزم الإنسان منذ خلقه، مؤداه تطهره من كل خطيئة - وهو أصل صاحبه حتى مماته، فلا ينفك ما يرححيا (٣).

Innocence is more properly called an assumption as opposed to a presumption, It does not rest on any other proved facts, it is assumed.

والأصل أن ترتبط القرائن القانونية بالمعامل المدنية، فإن تعدتها إلى غيرها، صار أمر دستوريته محددًا على ضوء مساسها بالحرية الشخصية، وإخلالها بمقوماتها، ولا يجوز بالتالي أن يمتد اختصاص السلطة التشريعية في مجال إنشاء الجرائم وتقرير عقوباتها، إلى حد إحداثها لقرائن قانونية تفصل عن واقعها. ولا تربطها بالتالي علاقة منطقية بالنتائج التي رتبها عليها، لتحول بها

(١) الحكم السابق ص ٧٤٩ - ٧٥٠ من الجزء السابع.

(٢) الحكم السابق ص ٧٤٦ - ٧٤٨ من الجزء السابع.

(٣) دستورية عليا - القضية رقم ٢٨ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ١٢/٢/١٩٩٥ - قاعدة رقم ١٥/١٥

٢٧٢ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

دون مباشرة السلطة القضائية لولايتها في مجال تحقيق الدعوى الجنائية التي اختصها الدستور بالفصل فيها (١).

المطلب الثالث

ضوابط التحقيق والفصل في الاتهام الجنائي

١٦٨- لا يجوز للفصل في اتهام جنائي بما يخل بالحد الأدنى من الحقوق التي يتعين ضمانها لكل متهم، والتي يندرج تحتها أصل البراءة كقاعدة جوهرية ترد عن المتهم كل اتهام لا يقوم على ساق من خلال شبهة لا يتوفر بها الحق فيه. فلا ينال الاتهام -ولو كان جدياً- من أصل البراءة. ولا يبنهم كذلك بناء على جريمة لم يقدّم الدليل عليها، أي كان قدر خطورتها، أو سوء ثقل الناس لها، أو منافاتها لقيم درجوا على التزامها. وإنما يظل الاتهام قلقاً إلى أن يفصل فيه بحكم قضائي يصير باتاً (٢).

ولأن أصل البراءة مؤداه ألا تعتبر واقعة تقوم بها الجريمة، ثابتة بغير دليل، وألا يفترض المشرع أحد أركانها، وكان افتراض البراءة وصون الحرية الشخصية أصلاً من كفلها الدستور بنص المادتين ٤١ و ٦٧، فقد صار لازماً ألا تنتحل السلطة التشريعية الاختصاص المقرر للسلطة القضائية في مجال التحقق من قيام الجريمة بأركانها التي حددها المشرع، بما في ذلك توافر القصد الجنائي في كل جريمة عمدية تقتضي علماً من الجاني بعناصرها، وتقديره لمخاطرها على ضوء الشروط التي أحاطها للمشرع بها، لتكون نتيجتها هي التي قصد إلى إحداثها (٣).

وصار بدهيا ألا يواجه المتهم بواقعة أثبتتها في حقّه قرينة قانونية تحكمية؛ ولا أن ينفي تهمة لم تثبتها سلطة الاتهام. فإذا أثبتتها حين أن يوفر له القاضي ضمانات للدفاع التي تعتبر مفترضاً أولياً لصون حقوق الأفراد وحيرياتهم في إطار من سيادة القانون (٤). وذلك سواء كان من يباشره أصيلاً أو

(١) "مستورية عليا" -القضية رقم ٧٢ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" -جلسة ٢ أغسطس ١٩٩٧- قاعدة رقم ٤٩- من ٧٦٧ و ٧٦٨ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

(٢) "مستورية عليا" -القضية رقم ١٠ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" -جلسة ١٦ نوفمبر ١٩٩٦- قاعدة رقم ٩- من ١٤٤ - ١٤٦ من الجزء الثامن.

(٣) "مستورية عليا" -القضية رقم ٥٩ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" -جلسة أول فبراير ١٩٩٧- قاعدة رقم ١٩- من ٢٩٤ من الجزء الثامن.

(٤) ص ٣٠٥ من الحكم السابق.

وكيلاً، وسواء كان المتهمون موسرين أو معوزين على ما تنضمي به المادتان ٦٨ و ٦٩ من الدستور التى تكفل للناس جميعهم حق اللجوء إلى قاضيتهم الطبيعى، والحصول على وسائل الدفاع الملائمة التى ينتصفون بها لحقوقهم وللتزاماتهم المدنية، أو التى يدفعون بها اتهاماً تتهدد به حريتهم الشخصية، فلا يكون الحق فى الدفاع مندوباً، بل مطلوباً على وجه الجزم، وبشرط أن يكون الدفاع فعالاً.

وهو لا يكون كذلك -فى نطاق الدعوى الجنائية- إلا إذا أحاط بها من كل جوانبها، ولم ينحدر بمتطلباتها إلى ما دون مستوياتها الموضوعية التى يملئها التبصر، وتفرضها العناية الواجبة، حتى تظل ضمانات الدفاع واقعة فى إطار الأسس الجوهرية للحرية المنظمة، التى يتعين التسليم بها تغليباً لجوهر الحقوق التى تتفرع عنها، على أهدافها الشكلية، وصولاً إلى تحقيق أهدافها، فلا ينازع أحد فى ثبوتها أو يعمد إلى حجبها.

وتبدو ضمانات الدفاع هذه أكثر أهمية كرادع لرجال السلطة العامة إذا ما عمدوا إلى مخالفة القانون مطمئنين إلى غياب الرقابة على أعمالهم أو غفوتها.

بل إنه مما يعزز هذه الضمانة ويمنحها قيمتها العملية، ألا يكون تطبيقها مقصوراً على مرحلة الفصل فى الاتهام الجنائى، بل يتعداه إلى المراحل السابقة على توجيهه إلى المتهم، بما يكفل حق المتهمين فى ألا تسترقهم السلطة بضغوطها، وألا تخويفهم بما يقرهم منها أو ترهبهم ببأسها بما يدينهم، وعلى الأخص بعد انتزاعهم من محيطهم وإثارة الفزع فى أعماقهم وتسلبها على إرادتهم، فلا يملكون غير الخضوع لها. ولا تكون محاكمتهم بعد ذلك غير خواء لا يرد عنهم ضرراً (١).

وإذا كان نص المادة ٤١ من الدستور، قد خول كل من قبض عليه أو اعتقل حق الاتصال بغيره لإبلاغه بما وقع أو الاستعانة به على الوجه الذى ينظمه القانون، فذلك لضمان حقه فى الحصول على المشورة القانونية التى يطلبها من محام وقع عليه اختياره، وهى مشورة توفر لكل شخص -سواء كان متهماً أو مشتبهاً فيه- المعاونة الفعالة التى يزيل بها الشبهة العالقة به، ومواجهة أشكال الفئود التى

(١) "دستورية عليا" - للقضية رقم ١٥ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" - جلسة ١٩٩٥/١٢/٢ - قاعدة رقم ١٨ - ص ٣٢٦ و ٣٢٧ من الجزء السابع؛ والقضية رقم ٢٣ لسنة ١٤ قضائية "دستورية" - جلسة ١٢ فبراير ١٩٩٤ - قاعدة رقم ١٨ - ص ١٨١ من الجزء السادس؛ والقضية رقم ٦ لسنة ١٣ قضائية "دستورية" - جلسة ١٦ مايو ١٩٩٢ - قاعدة رقم ٣٧ - ص ٣٤٤ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء الخامس.

فرضتها السلطة على حريته الشخصية، والتي لا يجوز معها لفصل بين الشخص ومحاميه بما يسهل إلى مركزه، سواء كان ذلك أثناء التحقيق الابتدائي أو قبله^(١).

وقد وازن الدستور -بنص المادة ٦٧- بين حق الفرد في الحرية، وحق الجماعة في الدفاع عن مصالحها الأساسية، وقدر أن المتهم بجناية كثيرا ما يكون مضطربا، فإذا أُدين بارتكابها بعد أن أسلمه عرض دفاعه، أو أعوزته الحجة القانونية التي تؤيده، كان ذلك منها -أحيانا- لأماله المشروعة في الحياة، وحائلا دون انخراطه في الجماعة التي يمايشها بعد أن حرم من الاتصال بمحاميه في حرية، وبغير حضور أحد.

ومن ثم كفل الدستور لكل منهم في جناية، الحق في أن يعلن على توقي شروطها عن طريق محام يوجه دفاعه الوجهة التي تكفل حقوقه القانونية، والتي يستلزم من خلالها أن يمارع النيابة العامة حججها، وأن يحضنها بما ينفيها^(٢).

وغدا أصلا مقررًا أنه إذا كان حق الدفاع في إطار النظام الاختصاصي للعدالة الجنائية، يعنى حق المتهم في سماع أقواله، فإن ضمانته الدفاع تغدو سرايا بغير اشتغالها على الحق في الاستماع إليه عن طريق محاميه.

ذلك أن ما قد يبدو واضحا لرجال القانون، كثيرا ما يكون منبهما على أحد الناس أيضا كان حظهم من الثقافة، خاصة إزاء الطبيعة المعقدة لبعض صور الاتهام التي تتدخل عناصرها أو تخفى جوانبها القانونية، وعلى الأخص ما تعلق منها بالأدلة التي يجوز قبولها قانونا وقدر الترابط واللتصام بين الوقائع التي يستتبعها المتهم، وحقيقة النقاط القانونية التي يفرض بها الاتهام، فلا يدان بناء على سوء حججه ولا على ضوء أدلة قمتها للنيابة وكان يتعين قسمها. Supression of evidence بالنظر إلى بطلانها، ولا وفق أدلة متهافة حتى مع جواز تقديمها قانونا.

وليس أدل على أهمية ضمانته الدفاع من أن إنكارها أو تقييدها بما يخرجها على الأغراض المقصودة منها، يسقط في الأعم الضمانة التي كفلها الدستور لكل شخص في مجال الاتجاء إلى

(١) "مستورية عليا" -القضية رقم ٦ لسنة ١٣ قضائية "مستورية" -جلسة ١٦ مايو ١٩٩٢ -قاعدة رقم ٣٧- من ٣٤٧ من المجلد الأول من الجزء الخامس.

(٢) الحكم السابق من ٣٤٨ - ٣٤٩ من المجلد الأول من الجزء الخامس.

قاضييه الطبيعي، ويعرض حقه في الحياة لمخاطر عميقة، وهو ما يعتبر ههما للعدالة ذاتها، بما يحول دون وقوعها سوية على قضيها(١).

ولا يجوز بالتالي الفصل في الاتهام للجناي بعيداً عن قيم الحق والعدل الغائرة جنورها في تلك القواعد المبدئية التي ارتضتها الأمم المتحضرة سلوكا حتى في أسوأ الجرائم وقعا على الضمير العام، وأعمقها انحرفا The most heinous crimes.

وهو ما يعني أن الحرية الشخصية لا يجوز التضحية بها في غير ضرورة؛ وأن الموازين الدقيقة التي يتكافأ بها مركز سلطة الاتهام مع حقوق متهميهها، لا يجوز الإخلال بها، وعلى الأخص ما تطلق منها بضمان حق المتهم في أن يكون مدركا للتهمة الموجهة إليه، وإعيا بأبعادها متفهما عناصرها، بصيرا بأدلتها، وأن يدفعها بكل الوسائل القانونية التي يملكها، وأن يمان على مواجهتها ودحضها بحام لا ينزلق بتقصيره إلى أخطاء كان عليه أن يتجنبها، ولا يختار من بدائل الدفاع غير أسونها لمركز المتهم. بل يولى دعواه نظرا متوثبا، وهمة كافية لا يكون معها متراخيا، بل مثابرا على متابعة كل ما يطرح في الدعوى الجنائية مما يؤثر بصورة إيجابية في مركز المتهم بالنسبة إلى الاتهام، خاصة كلما كان الحكم بإدائته أكثر احتمالا؛ لو كانت النتائج المحتملة للحكم، خطيرة في آثارها القانونية والعملية، بما يحتم أن يكون محاميه ألفذ بصراً وأعرض جهدا، حتى لا يدان المتهم لغير جريمة، أو على ضوء قرائن تقتقر إلى رباط منطقى بجمعها، فلا تتضام مع بعضها، بل تقتقر عناصرها(٢).

(١) الحكم السابق ص ٣٤٩ - ٣٥٠ من المجلد الأول من الجزء الخامس.

(٢) "مستورية عليا" -التضحية رقم ٥٨ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" - جلسة ٥ يوليو ١٩٩٧ -القاعدة رقم ٤٨ - ص ٧٣٥ - ٧٣٦ من الجزء الثامن. هذا وقد قضى المجلس الدستوري الفرنسي بأن احترام حقوق الدفاع Le respect des droits de la defence من المبادئ الأساسية التي أقرتها قوانين الجمهورية 19, [C.C. 80 - 127. D.C., 20 Janvier 1981, R.p.15] -ذلك قرر هذا المجلس أن حقوق الدفاع تقيد ضمنا -وعلى الأخص في المجال الجنائي - وجود إجراءات منضبطة ومنصفة تكفل التوازن بين حقوق الأطراف.

Il implique, notamment en matiere pénale, l'existence d'une procedure juste et equitable grantissant l'équilibre des droits des parties [C.C. 89 - 260 D.C., 28 Juillet 1989, R.71.]

ويلاحظ أن هذه الصياغة لمضمون حقوق الدفاع مستمدة من المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، ومن قضاء محكمة ستراسبورج التي تقوم على تطبيق هذه الاتفاقية. وهو ما يعني أن المجلس الدستوري الفرنسي أدخل في المفاهيم الفرنسية، المفاهيم الانجلو سكسونية الخاصة بشرط الوسائل القانونية السلمية The Due process of law.

ومحكمة الموضوع وحدها هي التي تجل بصرها في الاتهام المطروح عليها، وتستخلص من كل واقعة تتصل به دلالتها، على أن يكون فهمها لها مستقيماً؛ ونظرها فيها دالاً على إحاطتها بالتهمة عن بصر وبصيرة؛ وإدراكها لأبعادها مرتقياً إلى قوة اليقين القضائي التي تبلغ مستوياتها في الإقناع حداً تزول به كل شبهة لها أساسها في شأن اتصال يد المتهم بالجريمة التي قام الاتهام عليها. وليس لجهة أيا كان وزنها أن تفرض عليها فهمها للدليل بعينه؛ ولا أن تعفيها من النظر في أية واقعة لا تقوم الجريمة إلا بها؛ ولا أن تفترض ثبوتها بقرينة قانونية تصوغها بطريقة تحكيمية، لتحكم بالجريمة المدعى بارتكابها.

١٦٩- وما تقدم مؤداه:

أولاً: أن لكل جريمة ينشئها المشرع أركانها التي يتعين أن تثبتها سلطة الاتهام في كل أجزائها (١)، ودون إخلال بحق المتهم في الاتصال بمحاميه (٢).

ثانياً: إن الفراض الخطأ، وإن جاز في المسؤولية المدنية بالقدر وفي الحدود التي يبينها المشرع، إلا أن المسؤولية الجنائية لا يقيّمها إلا دليل يمتد لكل أركانها ويثبتها (٣).

ثالثاً: أن النظم الجنائية الإجرائية، وإن كان هدفها تنفيذ سياسة جنائية بذاتها، إلا أن وسائل تحقيقها لا يجوز أن يخالفها التحكم، ولا أن تتطرق إليها عوامل التمييز بين الخاضعين لهذه النظم، بما يناقض قاعدة تساويهم أمام القضاء *Le principe d'égalité devant la justice*، وموداها أن تكون للحقوق عليها قواعد موحدة في مجال طلبها والدفاع عنها والتضامتها (٤)، وأن يكون لكل من المتهم

(١) ص ٧٥٣-٧٥٦ من الحكم السابق.

(٢) أنظر في ذلك قضاء المجلس الدستوري الفرنسي

[C.C. 86 - 214 D.C., 3 Sep. 1986, R.p.128].

(٣) "مستورية عليا" - القضية رقم ٧٢ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩٩٧/٨/٢ - قاعدة رقم ٤٩ - ص ٧٥٥ من الجزء الثامن.

(٤) "مستورية عليا" - القضية رقم ١٢٩ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" - جلسة ٣ يناير ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٧٥ - ص ١٠٨٧ من الجزء الثامن.

وسلطة الاتهام، الأسلحة ذاتها التي يتكافأ بها مركزيهما في مجال محض التهمة وإثباتها، وبما يحول دون افتراض ركن في الجريمة يعتبر لازماً لوقوعها في الصورة التي أقرها المشرع فيها(١).

رابعاً: لا يجوز تفسير النصوص الجزائية باعتبارها نافية لأصل براءة المتهمين بمخالفتهما، ولا تأويلها بوصفها منتهية لضرورة أن يكون الدليل على الإخلال بها نقياً كاملاً. بل يكون لكل متهم -وارثكنا إلى أصل البراءة- أن يظل صامتاً ابتداءً كي يفيد انتهاء مما يعتبر شكاً معقولاً يحيط بالتهمة من جهة ثبوتها(٢).

(١) "مستورية عليا" -القضية رقم ٢٩ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" - جلسة ٣ يناير ١٩٩٨ -قاعدة رقم ٧٢- ص ١٠٤٤ - ١٠٤٥ من الجزء الثامن.

(٢) ص ١٠٤٦ من الحكم السابق، والقضية رقم ٢٥ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" - جلسة ٣ يونيو ١٩٩٥ -قاعدة رقم ٢ -ص ٦٥ من الجزء السابع؛ والقضية رقم ٢٨ لسنة ٩٧ قضائية "مستورية" - جلسة ١٢/٢/١٩٩٥ -قاعدة رقم ١٥ -ص ٢٦٢ وما بعدها من الجزء السابع؛ والقضية رقم ٤٩ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" -جلسة ١٥ يونيو ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٤٨ -ص ٧٣٩ وما بعدها من الجزء السابع.

المبحث الرابع

الرؤية على الدستورية في مجال القانون المالي

المطلب الأول

الضريبة أهم روافد القانون المالي

١٧٠- تعتبر الضريبة أحد عناصر القانون المالي، وأهميتها في تنمية موارد الدولة لا نزاع فيها، والمصلحة التي تحميها مالية في طبيعتها، ويحيطها المشرع بقواعد تفصيلية غاية في ضمان تحصيلها ومجابهة التحايل عليها، ومحاولة التخلص منها، وذلك تأميناً لانتظام وبقية جبايتها والتقليل من تكلفة تحصيلها.

ويكفل الدستور إرساء بنائها على قاعدة العدالة الاجتماعية، وإن تحين القول بأن السلطة التشريعية هي التي تقبض بيدها على زمام الضريبة العامة، لأنها تتولى بنفسها تنظيم لوائحها بقانون يصدر عنها، متضمناً تحديد وعائها، وأسس تقديره، وبيان مبلغها، والملتزمين أصلاً بأدائها والمسؤولين عنها، وقواعد ربطها، وتحصيلها، وتوريدها، وكيفية أدائها، وضوابط تقاضها، والطمعون التي يجوز أن تتناولها، وغير ذلك مما يتصل ببنائها، فيما خلا الإعفاء منها، إذ يجوز أن يقرر في الأحوال التي يبينها القانون^(١).

وهذه العناصر جميعها هي التي تشملها النظم الضريبية في مصر، لتحيط بها في إطار من قواعد القانون العام، وبمراعاة أن قانون الضريبة، وأن توحى أصلاً حماية المصلحة الضريبية للدولة باعتبار أن الحصول على غلتها يعتبر هدفاً مقصوداً لبدء من فرضها (إلا أن مصلحتها هذه ينبغي موازنتها بالعدالة الاجتماعية بوصفها مفهوماً مقيداً لقانون الضريبة ليكون نافياً لتحيفها، كافلاً اعتدالها من خلال حينتها. فلا يكون دين الضريبة مبلوراً شهوة الجباية بينهما وانفلاتها؛ ولا عقاباً من خلال جزاء يباعد بينها وبين الأغراض المالية المقصودة أصلاً منها؛ ولا غلواً مجاوزاً الحدود المنطقية اللازمة لضبطها؛ ولا انحرافاً عن حقيقة أهدافها^(٢).

(١) للقضية رقم ٣٥ لسنة ١٣ قضية دستورية - جلسة ٧ نوفمبر ١٩٩٢ - قاعدة رقم ٥/٨ - ص ٨٢ من المجلد الثاني من الجزء الخامس.

(٢) للقضية رقم ٣٣ لسنة ١٦ قضية دستورية - جلسة ٣ فبراير ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٢٢ ص ٤١٥ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

والالتزام بالضريبة ليس التزاماً تعاقبياً ناشئاً عن التعبير المتبادل عن إرادتين متطابقتين، بل مرد هذا الالتزام إلى نص القانون وحده، فهو مصدره المباشر. وتنظيمها مما يملكه ولي الأمر ويجد دليله الشرعي في رعاية مصلحة الجماعة التي يمثلها.

ولا يعنى إقرار السلطة التشريعية لضريبة ما، أن الخاضعين لها قد أنابوها عنهم في القبول بها، وأن علاقتهم في مجالها هي علاقة تعاقدية أو شبه تعاقدية. ذلك أن إقرار السلطة التشريعية لتنظيم معين، إنما يتم في إطار ممارستها لولايتها المستمدة مباشرة من الدستور، والتي لا يجوز لها النزول عنها. وتأتي الضريبة العامة في موقع الصدارة من مهامها لاتصالها من الناحية التاريخية بوجود المجالس التشريعية ذاتها؛ ولما ينطوى عليه فرضها من تحميل المكاتبين بها أعباء مالية يتعين تقريرها بموازين دقيقة، ولضرورة تقتضيها. ولو كان حق الدولة في استثناء الضريبة ناشئاً عن علاقة تعاقدية أو عن غيرها من الروابط المشبهة بها، لكان لها حق التخلي عنها وإسقاطها باتفاق لاحق. وهو ما يناقض حقيقة أن الضريبة العامة لا يفرضها إلا القانون ولا يجوز تبديل أحكامها أو التعديل فيها بالاتفاق على خلافها، ولا أن يقرر الإعفاء منها إلا وفق أحكامه على ما تقتضيه المادة ١١٩ من الدستور^(١).

وكما ألغى المشرع إعفاء ضريبياً بأثر مباشر، ولمصلحة عامة لها وجهها، كان هذا الإنهاء موافقاً للدستور^(٢).

المطلب الثاني

طبيعة القوانين الضريبية

١٧١- ولا تعتبر القوانين الضريبية بطبيعتها قوانين جزائية تقرر عقوبة جنائية على المخالفين لها؛ ولا هي تدل من الآثار التي رتبها العقود فيما بين أطرافها، ولكنها وسيلة تلجأ إليها الدولة لتحقيق من خلالها تنامياً بين التكلفة الكلية لنفقتها، وبين ما ينبغي أن يؤديه إليها هؤلاء الذين يفيدون أكثر من غيرهم من خدماتها، وحق عليهم بالتالي أن يتحملوا جانباً من أعبائها^(٣).

(١) القضية رقم ٣٥ لسنة ١٣ قضائية " دستورية " - جلسة ١٩٩٢/١١/٧ - قاعدة رقم ٨ - ص ٨٢ و ٨٣ من المجلد الثاني من الجزء الخامس من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) الحكم السابق ص ٨٣ من المجلد الثاني من الجزء الخامس.

(٣) القضية رقم ٢٣ لسنة ١٢ قضائية " دستورية " جلسة ٧ يناير ١٩٩٣ - قاعدة رقم ١١/١٢ - ص ١٣٧ من المجلد الثاني من الجزء الخامس.

كذلك فإن قيام الضريبة بدور يخرجها من مجال وظائفها بما يفتقدها مقوماتها، مؤداه أن تصبح عدماً.

المطلب الثالث

قانون الضريبة

١٧٢- نفترض الضريبة أن يحدد المشرع عناصر بنيتها، بما في ذلك الأموال المحملة بعينها؛ ووسائل اقتضاءها من المكلفين بها؛ وحقيقة الأغراض التي توختها.

ذلك أن ملطة فرض الضريبة غير مطلقة، وترتبط القواعد التي تنظمها -في مجال الفصل في دستورها- بضمانها للعدالة الاجتماعية كإطار لها. كذلك فإن الأغراض المتوخاة من الضريبة، قد تتوسعها أو تبطلها.

ولا نزاع في أهمية الضريبة لتنمية موارد الدولة، وضرورتها بالتالي لمجابهة نفقاتها. ومن ثم يحيطها المشرع بكثير من القواعد التي تتوخى ضمان تحصيلها، وتحول دون التحايل عليها.

والضريبة في صحيح تكييفها فريضة مالية تقتضيها الدولة من المكلفين بها ولسق القواعد التي يقرها المشرع في شأنها؛ ودون أن يكون لهؤلاء خيار في لوفاء بها أو للكونك عنها. وإنما يؤدونها إليها جبراً ويسهمون بها -حسباً- في نصيبهم من الأعباء العامة، ولو لم يكن ثمة مقابل يعود عليهم مباشرة من جراء فرضها.

وتدخل القواعد التي تنظمها تدخل في نطاق القانون العام؛ ولا تتكافأ بشأنها مصالاح أطرافها؛ ولا يجوز الاتفاق على خلافها. وإن تعين دوماً ألا تكون الضريبة منفصلة في ضوابطها عن الحدود التي رسمها الدستور لها. فلا تكون عقاباً من خلال وظائفها، أو عن طريق تكمير وعائها، أو بفرضها على رموس الأموال بما يؤول إلى تآكلها^(١).

ويظل التزاما دستوريا أن تفرض الضريبة بقدر، وفي حدود لا تصادر فرص رأس المال في النمو، وبشرط ألا ترمق بأعبائها المكلفين بها، فتصددهم عن مباشرة نشاطهم المشروع، أو

(١) فالضريبة على رأس المال ينظر إليها بحذر كبير لأنها قد تؤدي من خلال استمرار فرضها وضخامة عينها، إلى تآكل رأس المال

تبهظ هذا النشاط بقيود لا مبرر لها. ومن ثم تتحدد موازين الضريبة التي يقتضيها الدستور، على ضوء ضرورتها، وحيدة مضمونها؛ وعدالتها من منظور اجتماعي يقابل بين عبئها وقسوة الملزمين أصلاً بها على تحملها. ويتعين دوماً أن توفق أهدافها للقيم التي يجتصنها الدستور، والتي يندرج تحتها حظر للتمييز غير المبرر في مجال تطبيقها بين المواطنين الذين تصيبهم أحكامها، وضمان حريتهم الاقتصادية في إطار قيود منطقية، ونصيبهم العادل في فرص العمل والادخار والنتاج للقومي، وفي ضمان معدل معقول للتنمية، وفي عدالة توزيع الدخل والأعباء العامة أياً كان مصدر تكاليفها.

وليس للسلطة التشريعية أن تتخذ من الضريبة مدخلاً للتمييز بين القطاعين العام والخاص لتحقيق أهدافاً لا يأذن الدستور بها، كإعفاءها القطاع العام من ضريبة تفرضها على القطاع الخاص في مجال للنشاط يتحدان فيه، بما يخل بتنافسهما من خلال الميزة التفضيلية التي تمنحها للقطاع العام وتحجبها عن القطاع الخاص بغير مبرر.

كذلك فإن حصول الخزنة العامة على الإيراد الناتج عن الضريبة وإن كان يبلور أهدافها الأصلية المقصودة ابتداء منها، إلا أن الآثار العرضية للضريبة لا تقوم مقام الأغراض المقصودة منها أصلاً. ولكنها تعمل إلى جانبها؛ وشرط جوازها أن تقتضيها ضرورة تنظيم نشاط معين بقصد، إنهائه أو إرهاب مباشرته^(١).

فالضريبة التي يفرضها المشرع على أعمال الرهان، أو على الاتجار بالخمور، أو على الإيراد المتحقق من الدعارة المرخص بها، أو على صور من الإنفاق الباذخ، كالضريبة التي يفرضها المشرع على الأموال التي يصبها بعض المواطنين في حفلاتهم الخاصة التي يقيمونها في الفنادق تباهياً بثروتهم، وتفاخراً بنفوذهم، لا تتوخى غير سحق هذا النشاط، أو التقليل من فرص الانغماس فيه.

وتنزل للضريبة خصائصها التي يفرضها الدستور، ولو خالطتها آثار جانبية تبلور الأغراض التنظيمية للضريبة. وقد تتقدم الآثار العرضية للضريبة، المقاصد الأصلية المبتغاة منها،

(١) Sonzinsky v. United states, 300 U.S. 506 (1937).

فلو فرض المشرع ضريبة تلتهم ٩٥% من دخل الفاسقات عن دعتين المرخص بها، لكان ذلك منهيًا لنشاطهن، وكذلك نشاط المحال التي تلوين، وللقوادين الذين يوفرون الحفلة لهم.

والتي تتمثل في اقتضاء الدولة لإيرادها لتمويل مشروعاتها، وتسيير مرافقها، فلا يكون الحصول على غلتها عندئذ إلا غرضاً جانبياً ليس مقصوداً أصلاً بها.

ولا يجوز بالتالي أن تكون الضريبة -سواء تعلق الأمر بمقاصدها الأصلية، أو بأغراضها الجانبية- واقعة في غير الدائرة المنطقية التي يجوز أن تعمل فيها. وهي دائرة يحدد الدستور تخومها سواء في مجال اختيار المال بالضريبة، أو تحديد محلها، أو نطاق الأشخاص للمخاطبين بها، أو طرق تحصيلها وغير ذلك من القواعد التي تتصل ببنيتها و شروط اقتضاها.

الفرع الأول

للتمييز بين الضريبة العامة وغيرها من الأعباء المالية

١٧٣- وقد مايز الدستور -على ما تنص عليه المادة ١١٩ منه- بين الضريبة العامة من جهة، وغيرها من صور الأعباء المالية من جهة أخرى. ذلك أن الضريبة العامة لا يفرضها إلا القانون.

والسلطة التشريعية وحدها هي التي تقيض بيدها على زمامها، وهي التي تتولى بنفسها تحديد وعائها، والملتزمين أصلاً بأدائها، والمسؤولين عن توريدها. وهي تحدد كذلك مبلغها، وتصوغ قواعد ربطها وتحصيلها، وضوابط تقاضها والظعون التي يجوز أن تتناولها، وغير ذلك مما يتصل بعناصرها، عدا الإعفاء منها، إذ يجوز أن يقرر في الأحوال التي يبينها القانون. ولئن كانت الضريبة العامة تتفق في خضوعها للدستور مع غيرها من الأعباء المنصوص عليها في المادة ٣/١١٩ من الدستور^(١)؛ إلا أن دائرة تطبيق الضريبة العامة، هي إقليم الدولة في كافة الأجزاء التي يتكون منها والتي تشكل جميعها وحدة جغرافية في مجال تحديد النطاق المكاني لسريان الضريبة العامة.

(١) تنص الفقرة الأولى والثالثة من المادة ١١٩ من الدستور على ما يأتي:

إنشاء القوانين العامة وتحديثها وإغلاؤها لا يكون إلا بقانون ولا يطى أحد من أدائها إلا في الأحوال المبينة في القانون.

وتنص في فقرتها الثالثة بالآتي: "لا يجوز تكليف أحد أداء غير ذلك من الضرائب أو الرسوم إلا في حدود القانون".

١٧٤- وهذه الضريبة العامة التي لا يجوز فرضها ولا إلغاؤها ولا تعديلها إلا بقانون، هي التي قدر الدستور أهميتها بالنظر إلى خطورة الآثار التي تتركها في العلائق القانونية على اختلافها، وعلى الأخص ما تعلق منها بمعدل التنمية وضمان وسائل تحقيقها؛ وتنفق فرص الاستثمار أو نقلها أو تراجعها؛ واستقرار الأسعار أو تقلبها بصورة حادة؛ وإمكان إيجاد فرص جديدة للعمل أو الحد منها؛ واطمئنان رأس المال الخاص لمعقولة الأعباء التي يجوز أن يتحمل بها، أو إرهابها لوجوده، أو إلغاؤها لدوره؛ وتقلص الأموال التي يصيبها أصحابها في السوق أو انكماش حركتها؛ ووفرة الأموال التي تنفقها الدولة على مشروعاتها ومرافقها، أو ندرتها؛ وزيادة التكلفة الإجمالية للملح أو تولزنها؛ واتصال التجارة بأسبابها أو انقطاع جريئها؛ وضمور قيمة العملة أو ثباتها أو ارتفاعها؛ إلى غير ذلك مما يتصل بعوامل الإنتاج وشراء الأسواق وانفتاحها بأقل القيود عليها.

١٧٥- ولا كذلك الضريبة غير العامة، إذ هي ضريبة محلية يقتصر نطاق تطبيقها على جهة بذاتها من الرقعة الإقليمية للدولة؛ فلا يتحدد المخاطبون بها في غير إطار الدائرة الجغرافية المكانية التي بينها القانون المرخص بفرض الضريبة دون غيرها. ويقتصر هذا القانون على بيان العريض من شؤون هذه الضريبة، فلا يحيط بها في كل جزئياتها، وإنما يفوض السلطة التنفيذية في استكمال ما نقص من جوانبها. وهو بذلك يخولها دورا في تنظيمها قد يكون ثانويا في أبعاده، إذا انحصر نطاق التفويض الصادر لها في حدود ضيقة.

وقد يكون دور السلطة التنفيذية في تحديد بنیان الضريبة المحلية خطيرا إذا فوضها القانون في تحديد الأهم من عناصرها. وعلى جهة الرقابة القضائية على الدستورية أن تبطل كل تفويض في تنظيم الضريبة المحلية إذا صدر عن السلطة التشريعية تنصلا منها عن واجباتها في ضبط الأهم من شؤونها. ذلك أن الضريبة في أشكالها المختلفة، تمس المصالح العريضة للمواطنين. ولئن جاز القول بأن الضريبة العامة ألدح عبئا من الضريبة المحلية بالنظر إلى اتساع دائرة تطبيقها وتعلقها بالواقعة التي أنشأتها أيا كان مكان تحققها؛ إلا أن الضريبة المحلية تظل في دائرة تطبيقها، عبئا ماليا على المكلفين بها لا يجوز التقليل من آثاره.

الفرد الثاني

خضوع الأعباء المالية جميعها لضوابط العدالة الاجتماعية

١٧٦- وسواء تعلق الأمر بالضريبة العمة أو بالضريبة المحلية، فإن قيدا دستوريا هاما يحيط بها، هو أن يكون قدر إسهام المواطنين في التحمل بعينها متوازنا، ومنصفا. فلا يشق فرضها على بعضهم بما يجاوز قدرتهم على إيفائها، أو بما يتمحض عن مصادرة للأموال محلها، أو يقيم تمييزا غير مبرر في مجال الخضوع لها.

وهذا القيد -وعلا بنص المادة ٣٨ من الدستور- هو قيد العدالة الاجتماعية كأساس لتنظيم الضريبة على تباين صورها، سواء تعلق الأمر بتحديد وعائها أو بمعدلها؛ أو بضوابط أدائها؛ أو بالجزاء على مخالفة أحكامها.

ولا يجوز القول بالتالي بأن غلو الضريبة؛ أو افتقارها إلى الضوابط الكافية لتحديد هاء؛ أو إلى الصلة للمنطقية بين الأموال محلها والملتزمين بأدائها؛ أو إلى ضرورة تحصيلها وفق أسس موضوعية يكون إنصافها نائفا لتحفيها؛ من المسائل التي لا يجوز لجهة الرقابة على الدستورية أن تقدم نفسها فيها، إذ هو من صميم رسالتها.

ذلك أن الدستور وإن نص في المادة ٦١ على أن يكون الوفاء بالضريبة واجبا وطنيا، إلا أن شرط التقيد بالضريبة والنزول على حكمها، هو أن يكون فرضها واقعا في الحدود التي يتطلبها الدستور، سواء تعلق الأمر بالأوضاع الشكلية للضريبة -كإفراغ الضريبة العامة في قانون- أم بضوابطها الموضوعية التي تنصدها العدالة الاجتماعية التي ينافيها التحكم.

فلا يستبد المشرع بمسلطته التقديرية في مجال فرض الضريبة، وعلى الأخص من خلال تمييز غير مبرر بين المكلفين بالضريبة، أو عن طريق تنظيم يكون في مدها أدخل إلى المصادرة، سواء تعلق الأمر بالضريبة المباشرة أو غير المباشرة^(١).

(١) تعتبر الضريبة على التراكمت في الدول التي تفرضها -وليس من بينها مصر بعد إلغاء العمل بها- ضريبة غير مباشرة، لأنها لا تتعلق بملكية الأموال، بل بواقعة انتقالها من المورث إلى ورثته.

١٧٧- وفي إطار العدالة الاجتماعية، ترتبط دستورية الضريبة بخصائص بنيانها، وبما توخاه المشرع من خلال فرضها، كإضافتها إلى موارد الدولة كي تمتصين بها على مواجهة نفقاتها، خاصة ما تعلق منها بإيفاء ديونها أو بالعمل على تحقيق الرخاء العام لمواطنيها.

فإذا لم يكن فرض الضريبة لصالحهم، بل كان تفضيلاً لفريق منهم على آخر إرهاباً لنشاط بعضهم المشروع دون مسوغ، فإنها تكون مخالفة للدستور. وتظل الضريبة مصدراً للإيراد A revenue measure ولو خالطتها أغراض تنظيمية حققتها من خلال معدلها^(١) The rate structure.

الفرع الثالث

حقيقة الضريبة العامة وصحيح تكيفها

١٧٨- والضريبة في صحيح تكيفها -على ما جرى به قضاء المحكمة الدستورية العليا- فرضية مالية تقتضيها الدولة جبراً من المكلفين بأدائها إسهماً من جهتهم في تكاليفها العامة. وهم يدفعونها لها بصفة نهائية، ودون أن يعود عليهم نفع خاص من وراء التحمل بها. فلا تقابلها خدمة محددة بذاتها، يكون الشخص العام قد بذلها من أجلهم، وعاد عليهم مردودها. ومن ثم كان فرضها مرتبطاً بمقدرتهم التكاليفية، ولا شأن لها بما آل إليهم من فائدة بمناسبةها، وإلا كان ذلك خطأً بينها وبين الرسم، إذ يستحق مقابلاً لنشاط خاص أثناء الشخص العام -عوضاً عن تكلفته- وإن لم يكن بمقدارها^(٢).

وهذه الضريبة هي التي لا يتعلق سريانها بجزء من إقليم الدولة. ذلك أن نطاق تطبيقها يشمل إقليمها بكل مكوناته، ليتعامل الممولون جغرافياً في مجال الخضوع لها، وإن تفاوتوا فيما يعينها، فلا يكون مبلغها واحداً لجميعهم ولا كذلك للضريبة غير العامة، إذ هي ضريبة محلية

(١) Mc Cray v. United States 195 U.S. 27 (1904).

فلو أن المشرع فرض ضريبة تحقق مورداً إضافياً للدولة، وكان لها كذلك -ومن خلال معرّها الأعلى- أثر على نشاط قائم بما يرهق مباشرته، فإن الضريبة حتى مع تحقق هذا الأثر الجانبي، تظل مصدراً للإيراد.

(٢) القضية رقم ٣٣ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" -جلسة ١٩٩٦/٢/٣- قاعدة رقم ٢٢ ص ١٣-١٤ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

ينحصر نطاق مريائنها ويتحدد المخاطبون بها فى دائرة بذاتها من إقليم الدولة. وفى نطاق هذه الدائرة وحدها، يتكافأ للمخاطبون بها فى مجال الخضوع لها^(١).

الفرع الرابع

الضريبة من جهة آثارها الأصلية والعرضية

١٧٩- الأصل أن يتوخى المشرع من خلال الضريبة التى يفرضها، غرضين:

أحدهما: يكون مقصوداً من الضريبة أصلاً وابتداءً Primary Motive ويتمثل فى حصول الدولة على غلتها لتصبها فى الخزنة العامة، بما يعينها على مواجهة نفقاتها.

وثانيهما: مقصوداً منها بصفة عرضية أو جانبية أو غير مباشرة Incidental Motive بالنظر إلى تدخل المشرع بها ليس فقط لتحقيق أغراض الجباية المقصودة منها -أصلاً- وإنما كذلك لحمل المكلفين بها -من خلال عبئها- إما على التخلّى عن نشاطهم الموثم جنائياً كالتجارة فى المواد المخدرة؛ أو إرهاباً مباشرتهم لنشاط محين بالنظر إلى طبيعته الاستهلاكية أو الترفية أو منافاته للقيم الخلقية، كفرض ضريبة باهظة على الأفراح التى تقام فى الفنادق، أو على استيراد بعض السلع التى لا يطلبها غير الأثرياء كالكاغيار؛ أو على أعمال الرهان والمقامرة.

١٨٠- وقد تتقدم الآثار العرضية للضريبة، أهدافها المالية. وقد تكون حصيلة للضريبة هى الاعتبار الأهم فى مجال فرضها. وتظل الآثار العرضية للضريبة ولقعة فى الحالتين فى نطاق وظيفتها التنظيمية. ولا تتناقض بالتالى شرعيتها الدستورية.

وينبغى أن يقابل حق الدولة فى اقتضاء الضريبة لتنمية مولدها، وإجراء ما يتصل بها من آثار عرضية، بحق الملتزمين أصلاً بها، والمسؤولين عنها، فى تحصيلها وفقاً لأسس موضوعية يكون إنصافها نافياً لتحيفها، كلفلاً حينئذها واعتدالها^(٢).

(١) أنظر كذلك للقضية رقم ١٨ لسنة ٨ قضائية "مستورية" -جلسة ١٩٦/٢/٣- قاعدة رقم ٢٣/٤ -ص ٢٧، من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة، والقضية رقم ١٦ لسنة ١٢٦ قضائية "مستورية" جلسة ١٩٦٦/١١/٢٣ -قاعدة رقم ١٣- ص ١٩٠ من الجزء الثامن.

(٢) القضية رقم ٣٣ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" -قاعدة رقم ٢٢- جلسة ٣ فبراير ١٩٦٦ -ص ٤٠٠ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

وقد يتوخى المشرع بالضريبة تحقيق مصلحة غير مالية، كذلك التي تتعلق بتأمين الصناعة الوطنية وضمان انتعاشها من خلال أسوار الحماية الجمركية التي يقيمها حولها بما يكفل تشجيعها وترويجها. وقد يجرم المشرع -ولحماية الصناعة الوطنية- كل إخلال بالنظم المعمول بها في شأن السلع الممنوع استيرادها^(١).

الفرع الخامس الضريبة والاستثمار

١٨١- يرتبط معدل الاستثمار في بلد معين، بالقواعد التي يحيط بها حوافزه ومزاياه وخدماتها، وقدر الأرباح التي يحققها، وإمكان تحويلها إلى الخارج.

وكما كان من شأن القواعد التي فرضها المشرع على رموس الأموال الوطنية والأجنبية، إخضاعها لأوضاع جديدة تلحق باستثمارها أضراراً وخيمة، كاعتصار أرباحها من خلال الضريبة؛ كان تدخل المشرع على هذا النحو حائلاً دون تنفجها أو تراكمها، خاصة وأن المزايا التفضيلية التي وفرها المشرع لهذه الأموال من قبل، هي التي جذبتها ونقلتها إلى مصر من البلدان الأجنبية. فلا يجوز أن ينقض المشرع هذه المزايا، بعد أن ارتبط الاستثمار بوجودها؛ ولا أن يقابلها بأعباء يوازنها بها، خاصة كلما قام الدليل على جريان قوانين الاستثمار على تعاقبها، على ضمان هذه المزايا بالصورة التي هي عليها^(٢).

فضلاً عن أن المزايا التفضيلية التي كفلها المشرع لرموس الأموال العربية والأجنبية، غايتها استثارة اهتمام أصحابها بأوضاع الاستثمار في مصر لضمان تنفجها إليها، ودون ما قيود قد ينوء بها نشاطها. فإذا كان من شأن تقليص هذه المزايا، تصفية هذا النشاط، فإن رموس الأموال تلك لن تبقى في مصر، بل يعاد تصديرها منها. وعلى الأخص كما كان من شأن الضريبة

(١) القضية رقم ١٠٥ لسنة ١٢ قضائية "مستورية" - جلسة ١٢ فبراير ١٩٩٤ - قاعدة رقم ٨/١٧ ص ١٦١ من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة. وأظر كذلك القضية رقم ١٨ لسنة ٨ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩٩٦/٢/٢ - قاعدة رقم ٢٣ ص ٤٣٥ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) "مستورية عليا" - القضية رقم ١٧ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" - جلسة ٣ مايو ١٩٩٧ - قاعدة رقم ٤٠ ص ٥٩٧ من الجزء الثامن.

تقويض التنافس المشروع بين القطاعين العام والخاص فلا يقوم المشروع الخاص إلى جوار المشروع العام بما يحقق تكاملهما.

ولا يتكافأ في فرص تسويق منتجاتهما، بل يحظى المشروع العام بفرص أكبر ويمزاجاً أعمق تزيد بها مخاطر الاستثمار الخاص، لينقلب متراجعا أو خاسراً^(١).

وإذا كان الأصل ألا تخرج الأعمال المباحة من دائرة التعامل، فإن فرض ضريبة لمنع المخاطلين بها من ولوج بعض الأعمال الجائزة أصلاً، يحيلها إلى نشاط محظور بالمخالفة للدستور.

ولا يجوز بالتالي فرض ضريبة تنغيا لإرهاب نشاط معين بغير مبرر، ولا مصادرة حرية الفرد في اختيار الطريق الأفضل لاستثمار أمواله. ذلك أن الحرية الشخصية تقتضى إرادة الاختيار، والتي تتدرج حرية التعاقد تحتها بالضرورة^(٢).

الفرع السادس

الملتزمون بالضريبة والمسؤولون عنها

١٨٢- يعتبر ملتزماً أصلاً بالضريبة من تتوافر بالمسبة إليه الواقعة التي أنشأتها، والتي يتمثل عنصرها في المال المتخذ وعاء لها - هو العنصر الموضوعي في الضريبة- ثم في وجود علاقة بين هذا المال وشخص معين - هو العنصر الشخصي في الضريبة- ليكون اجتماع هذين العنصرين معاً، مظهرًا للالتزام بالضريبة من خلال تحديد المشرع لظروفها الموضوعية والشخصية.

ولا يكون الشخص مسؤولاً عن الضريبة، إلا إذا كان وفاءه بها تابعاً للالتزام الأصلي بأدائها، ليبقى بوجوده ويزول بانقضاءه. وشرط ذلك أن تتوافر علاقة عضوية بين المسؤول عن

(١) القضية رقم ٨٧ لسنة ٢٠ قضائية دستورية - جلسة ٦ مايو ٢٠٠٠ - قاعدة رقم ٦٥ - ص ٥٤٩ - ٥٥١ من المجلد الأول من الجزء التاسع من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) القضية رقم ٩ لسنة ٩١ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٦/٩/٧ - قاعدة رقم ٤ - ص ١٠٥ من الجزء الثامن.

للضريبة من جهة، وبين المال المتخذ وعاء لها من جهة أخرى. فإذا انتفت هذه العلاقة، فليس ثمة مسئول عن الضريبة^(١).

ولا يجوز بالتالى أن ينتقل المشرع صلة يتوهمها، بين المسئولين عن الضريبة، والمال المحل بعينها، ولو كان إحداثه لهذه الصلة بقصد ضمان إيفاء للضريبة فى موعدها، وتيسير تحصيلها. وعلى الأخص كلما فرض للمشرع للضريبة على قيم أوراق مالية لم تعد للجهة التى أصدرتها صلة بها، بعد نقلها ملكيتها إلى آخرين يتداولونها بأنفسهم، ويحصلون منها على نواتجها^(٢).

الفرع السابع

أدلوها

١٨٣- الضريبة التى يكون أدلوها واجبا وفقا للقانون - وعلى ما نقضى به المادة ٦١ من الدستور - هى التى تتوافر لها قوالها الشكلية، ويقوم تنظيمها على أسس موضوعية تقضيها، وتبرر بمضمونها فرضها على المخاطبين بها، وبشرط أن تكون العدالة الاجتماعية إطاراً لها وفقاً لنص المادة ٣٨ من الدستور. وليس للمشرع أن ينقض الشروط التى يتطلبها الدستور لاقضاء الضريبة. فإن هو فعل، بأن طبقها قبل نشر القانون الخاص بها فى الجريدة الرسمية، أو أخل بموجباتها؛ كأن فرضها على المخاطبين بها تحملاً لأموالهم -بغير حق- بعينها، بما يرتد سلباً عليهم بقدر مبلغها، وبإل من العملية التى كفلها الدستور للملكية الخاصة^(٣). كان اقتضاؤها مخالفاً للدستور.

(١) للقضية رقم ٣٣ لسنة ١٦ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٦/٢/٣ - قاعدة رقم ٢٢ - ص ١٣ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة؛ والقضية رقم ٩ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٦/٩/٧ - قاعدة رقم ٤ - ص ١١٠ من الجزء الثامن.

(٢) القضية رقم ٩ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٦/٩/٧ - قاعدة رقم ٤ - ص ١١٠ من الجزء الثامن.

(٣) القضية رقم ٤٠ لسنة ١٥ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٨/٢/٧ - قاعدة رقم ٨٦ - ص ١٢٠١ من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ٢٨ لسنة ١٥ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٨/١٢/٥ - قاعدة رقم ١٣ - ص ٩٥ من المجلد الأول من الجزء التاسع.

كذلك لا يكون أداء الضريبة واجباً وفقاً للقانون إذا توافر مناط استحقاقها في مجموع من المواطنين، ولكن المشرع أعفى بعضهم من عبئها دون مبرر^(١).

ويعتبر أصل الحق في الضريبة المتنازع على شروط تطبيقها، أو على قدر مبلغها، مطروحا على المحكمة الدستورية العليا بقوة النصوص الدستورية ذاتها، لتقول كلمتها في شأن اتفاقها أو اختلافها مع الدستور.

فلذا بان لها أن الضريبة تقتدر إلى قولها الشككية، أو لا تتوافر لها ضوابط محايدة تنقذها العدالة الاجتماعية؛ فإن أداءها لا يكون واجباً وفقاً للدستور.

الفرع الثامن

رجعيتها

١٨٤- من المقرر أن القوانين الضريبية لا تعتبر بطبيعتها قوانين جزائية؛ ولا هي تعدل من الأثر التي ترتبها العقود فيما بينها. ولكن الدولة تلجأ إليها باعتبارها من الوسائل التي تحقق من خلالها قدراً من التوازن بين أعبائها المالية التي تكبلها النفقات من جهة؛ وبين هؤلاء الذين يفيدون أكثر من غيرهم من خدماتها، فلا يكون إسهامهم في هذه النفقة بقدر طاقتهم. غير إيفاء لنصيبهم فيها.

وإذا كان المواطنون معاملين على قدم المساواة في مجال أداء الضريبة المكلفين بدفعها، وليس لأحد حصانة تعفيه من أدائها إلا في الأحوال التي بينها القانون، ووفق ضوابط موضوعية لا تقيم في مجال تطبيقها تمييزاً بين المخاطبين بها؛ فإن رجعية الضريبة لا تنل في ذاتها على مخالفة حكمها للدستور، وهو ما قرره المادة ١٨٧ من الدستور التي تجزئ للرجعية في غير المواد الجنائية، بموافقة أغلبية أعضاء السلطة التشريعية في مجموعهم.

على أن رجعية الضريبة وإن اقتضتها أحياناً -وبالرغم من خطورة الأثر التي تحدثها في محيط العلائق القانونية- مراجعة الدولة لقوانين ضريبية سابقة على ضوء ما أسفر عنه تطبيقها، وبقصد توزيع أعبائها من جديد بما يكتل الموازن الدقيقة لدالتها؛ إلا أن رجعية الضريبة

(١) لل قضية رقم ٤٣ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ٢ يناير ١٩٩٩ - قاعدة رقم ١٩ - ص ١٦٢ - ١٦٣ من المجلد الأول من الجزء التاسع.

يناهضها أن يكون قانون الضريبة منعطفاً بأثره الرجعى إلى صور من التعامل اكتمل تكوينها قبل صدوره؛ وكان المكلفون بأدائها قد تعذر عليهم توقعها قبل نفاذ تصرفاتهم هذه فى حق أطرافها؛ وإنما باعيتهم بها السلطة التى فرضتها، بما يجعل اقتضاءها منهم منافياً لعدالتها الاجتماعية، وهى أساس نظامها وفقاً لنص المادة ٣٨ من الدستور^(١).

وإذ تنقيد السلطة التنفيذية دوماً فى مجال ممارستها لاختصاص فوض إليها، بشروط هذا التفويض وحدوده؛ وكان تقرير أثر رجعى للقواعد القانونية جميعها سواء فى ذلك ما تشره السلطة التشريعية منها، أو ما يصدر عن السلطة التنفيذية- لا يجوز أن يفترض، وذلك بالنظر إلى خطورة الآثار التى تحدثها الرجعية فى محيط للعلاق القانونية، وما يلابسها -فى الأعم من الأحوال- من إخلال بالحقوق وباستقرار التعامل؛ وكان ذلك مؤداه أن كل تفويض يخول السلطة التنفيذية إصدار القواعد القانونية التى يقتضيها تنظيم موضوع معين، لا يجوز أن يفسر على نحو يمنحها الاختصاص بتقرير رجعيته دون سند من نصوص التفويض ذاتها؛ فقد صار لازماً إبطال الأثر الرجعى لنصوص قانونية أصدرتها السلطة التنفيذية بناء على تفويض لا يخولها -بالنصوص التى تضمنها- هذا الاختصاص^(٢).

الفرع الخامس

مدى جواز اقتضاء للضريبة قبل نشر القانون المتعلق بها

١٨٥- إذ كان لكل ضريبة سواء فى ذلك تلك التى يكون زمامها بيد السلطة التشريعية، أو التى تعهد بفرضها إلى السلطة التنفيذية- بنين يتناول عناصرها التى يندرج تحتها أسس تقدير وعائها، ومبلغها، والمكلفون أصلاً بأدائها، والمسئولون عن توريدها، وقواعد ربطها وتحويلها، وغير ذلك مما يتصل بها؛ وكان إعمال النصوص القانونية التى تنظمها -يفترض نشرها لضمائم علانيته وذبوع أحكامها، واتصالها بالمخاطبين بها، وامتناع القول بجهلهم بها؛ وكان حملهم قبل نشرها على النزول عليها -هم من الأغيار فى مجب تطبيقها- مؤداه الإخلال بحقوقهم التى كفلها

(١) "مستورية عليا" - للضريبة رقم ٤٠ لسنة ١٥ ق "مستورية" - جلسة ٧ فبراير ١٩٨٨ - قاعدة رقم ٨٦ - ص ١٢٠٠ من الجزء الثامن

(٢) القضية رقم ٤٠ لسنة ١٥ قضائية "مستورية" - جلسة ٢٧/٨/١٩٩٨ - قاعدة رقم ٨٦ - ص ١١٩٩ - ١٢٠٠ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة

الدمستور؛ فقد تعين القول بأن القاعدة القانونية التي لا تنتشر لا تتضمن إخطاراً كافياً بمضمونها؛ ولا بشروط تطبيقها، فلا تتكامل مقوماتها وفقاً للدمستور.

ذلك أن تطبيقها في شأن المخاطبين بها قبل اتصالها بعلمهم، مؤداة مدامتهم بضريبة تقتقو إلى قولابها الشككية، فلا يلتزم هذا التطبيق ومفهوم دولة القانون، وإنما تقتقد للضريبة صفتها الإلزامية، فلا يكون لها من وجود^(١).

الفروع العاشر

التفويض في فرضها

١٨٦- تمايز المادة ١١٩ من الدستور بين الضريبة العامة التي لا يجوز فرضها ولا تعديلها ولا إلغاؤها [لا بقانون^(٢)] من جهة؛ وغير الضريبة العامة من الفرائض المالية التي يجوز فرضها في حدود القانون من جهة أخرى.

وغير الضريبة العامة من الفرائض المالية، هي التي عنتها الفقرة الثانية من المادة ١١٩ من الدستور، التي يتعين تكييفها بوصفها نص خاص في مجال تطبيقها، يخول السلطة التشريعية أن تفوض رئيس الجمهورية أو أية سلطة إدارية أخرى في فرضها، وتون أن يتقيد المفوض في ممارسته للسلطة التي فوض فيها بغير الشروط والأوضاع التي حددها قانون التفويض.

ومن ثم لا يتقيد التفويض المقرر بالفقرة الثانية من المادة ١١٩ من الدستور، بالضوابط التي حددتها المادة ١٠٨ من الدستور لجواز تفويض رئيس الجمهورية -توّن غير- في مباشرة بعض مظاهر الولاية التشريعية بصفة استثنائية، وعند الضرورة.

وإنما شأن التفويض المقرر بالفقرة الثانية المشار إليها، شأن التفويض المخول للسلطة التنفيذية بنص المادة ٦٦ من الدستور، التي تخول المشرع أن يعهد إلى السلطة التنفيذية بأن تحدد

(١) القضية رقم ٢٦ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" -جلسة ١٩٩٨/١/٣- قاعدة رقم ٢٣- ص ١٠٥٤ وما بعدها من الجزء الثامن.

(٢) لا تعتبر ضريبة عامة، الضريبة التي يفرضها المشرع في نطاق الدائرة الجغرافية للمنطقة الحرة ببورسعيد، بل تعتبر من قبيل الأعباء المحلية التي عنتها الفقرة الثانية من المادة ١١٩ من الدستور، والتي يكفي لفرضها أن يكون في حدود القانون.

بنفسها بعض ملامح التجريم وعقوباتها، فكلاهما نص خاص أوردته الدستور متضمننا تعقيب العمام، فلا يكون دقراً في إطاره^(١).

الفرع الحادى عشر أوجه إنفاقها

١٨٧- يحكم الضريبة العامة أمران لا ينفصلان عنها، بل تتحدد دستوريتهما على ضوءهما معا: أولهما: أن الأموال التى تجبها الدولة من ضرائبها ورسومها وغير ذلك من مكوسها، وثيقة الاتصال بوظائفها الحيوية، وبوجه خاص ما تطلق منها بتأمين مجتمعها والعمل على تطويرة. وبقتضيتها القيام على وظائفها هذه، أن توفر بنفسها -ومن خلال الضريبة وغيرها من الموارد- المصادر اللازمة لتمويل خططها وبرامجها.

فإذا عن لها إيقاع ضريبة على مال معين، كان عليها أن تلجأ إلى السلطة التشريعية بوصفها أداة فرضها فى نطاق ولايتها التى حددها الدستور.

وربما كان تقرير الضريبة أو تعديل بنيتها، من أكثر مهامها خطراً واتصالاً بالجنور التاريخية التى تربط بين الطبيعة التمثيلية للمجالس النيابية، واختصاصها بفرض الضريبة -أيها كان نوعها- على مواطنيها No taxation without representation.

على أن اختصاص السلطة التشريعية بفرض الضريبة وغيرها من المكوس، لا يمنعها من أن تقرر بنفسها الضوابط التى تهيم بها على كيفية إنفاق الأموال التى جمعتها الدولة من ضرائبها ومكوسها وإتاواتها، وغير ذلك من الموارد التى تصبها فى خزائنها العامة، لتنفذ كل منها ذاتيتها -باندماجها مع بعضها-، فلا تكون جميعها إلا نهراً واحداً لإيراداتها الكلية Consolidated Funds.

(١) النص العام هو نص المادة ١٠٨ من الدستور. وهو نص يفيد فى مجال الضريبة، الفقرة الثانية من المادة ١١٩ من الدستور.

أنظر فى ذلك القضية رقم ٤٠ لسنة ١٥ قضائية تمثورية -جلسة ٨٩٩١/٢/٧- قاعدة رقم ٨٦ ص ١١٩٩ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة.

ومن خلال رقابة السلطة التشريعية على هذه الموارد في جملتها، وربطها بمصارفها، تعمل هذه السلطة على تنفيذ سياستها المالية التي لا يجنح معها الاقتصاد نحو أعاصير لا تؤمن عواقبها، وبوجه خاص في نطاق العمالة، وضمان الاستقرار الأسعار، وتحقيق معدل معقول للتنمية، وكذلك ضمان حد أدنى لمواجهة أعباء الحياة. وعلى السلطة التنفيذية أن تنزل على الضوابط التي فرضتها عليها السلطة التشريعية في مجال الإنفاق العام. فلا تنقصها أو تعدلها بإرادتها المنفردة، ولو واجهتها ضرورة تقضيها أن تنفق أموالاً غير مدرجة في الميزانية، أو زائدة على تقديرها.

ثانيهما: أن الضريبة العامة - ويغض النظر عن جوانبها التنظيمية التي تعتبر من آثارها العرضية غير المباشرة - لا تزال مورداً مالياً. بل هي كذلك أصلاً وابتداءً.

ومن ثم تتصلف مع غيرها من الموارد التي تستخدمها الدولة لمواجهة نفقاتها الكلية - سواء في ذلك تلك التي يكون طابعها منتظماً أو طارئاً - فلا ينفصل حصولها على تلك الموارد عن توجيهها إلى مصارفها التي تكفل تحقيق أكبر منفعة جماعية لمواطنيها.

ومن ثم يكون ربط الموارد في جملتها، بمصارفها تفصيلاً، وإحكام الرقابة عليها، شرطاً جوهرياً والتزاماً دستورياً يكتل ضبط مالية الدولة، وإيفاق مواردها في الأغراض التي رصدتها السلطة التشريعية عليها؛ ويصون توجيهها لتحقيق النفع العام لمواطنيها وفقاً للقانون. فلا تكون أغراض التمويل إلا قيداً على السلطة القائمة على تنفيذ قانون الميزانية، يقرنها ولا يفارقها؛ وحداً من الناحية الدستورية على ضوابط إنفاق للمال العام.

ولا يعنى ما تقدم أن الدولة لا تستطيع تحويل بعض مواردها إلى الجهة التي تراها، لتعنيها بها على النهوض بمسؤوليتها وتطوير نشاطها، بل يجوز ذلك بشرطين:

أولهما: أن تكون الأغراض التي تقوم عليها هذه الجهة وفقاً لقانون إنشائها، وثيقة الاتصال بمصالح المواطنين في مجموعهم، أولها أثر هام على قطاع عريض من بينهم، مما يجعل دورها في الشؤون التي تعينهم حيويةً.

ثانيهما: أن يكون دعمها مالياً مطلوباً لتحقيق أهدافها. على أن يتم ذلك - لا عن طريق الضريبة التي تقرضها السلطة التشريعية ابتداءً لصالحها لتعود إليها مباشرة غلتها - وإنما من

خلال رصد ما يكفيها بقانون الموازنة العامة، وفق القواعد التي نص عليها الدستور، وفي إطار الأسس الموضوعية التي يتحدد مقدار هذا الدعم على ضوءها^(١).

الفرع الثاني عشر

الضريبة والزكاة

١٨٨- الزكاة غير الضريبة. فالزكاة فرضتها النصوص القرآنية التي لا يجوز تعديلها أو العدول عنها، وذلك خلافا للضريبة التي يجوز النظر في قانونها، وتغيير بنينها، بل وإلغاؤها. فضلا عن أن الزكاة من الأركان التي لا يقوم الدين بدونها، ودائرة تطبيقها تغاير نطاق الضريبة وشروط سريانها والمكلفين بها.

وما تتوخاه الزكاة هو أن تقدم العون للذين يحتاجونها، وهو ما يميز بينها وبين الضريبة التي تركز في مصدرها المباشر إلى القوانين الوضعية، والتي لا تفرضها الدولة أصلا إلا بقصد تنمية مواردها التي تواجه بها نفقاتها.

ولأن الضريبة والزكاة مختلفتان من كل الوجوه، فإن تحملهما معا لا يناقض الدستور^(٢).

الفرع الثالث عشر

ربط الضريبة بالدخل كأصل عام

١٨٩- لا تقتصر الحماية التي كفلها الدستور للملكية الخاصة، على صيغ بذاتها من الأموال دون غيرها. ولكنها تمنعها جميعها دون تمييز. وكلما فرض المشرع ضريبة على رعاوس أموال المكلفين لها بما يجتثها أو يقلصها إلى حد كبير، كان ذلك عدواناً عليها بما يخرجها بنمائها.

(١) القضية رقم ١٩ لسنة ١٥ قضائية دستورية - جلسة ٨ إبريل ١٩٩٥ - القاعدة رقم ٤٠ - ص ٦٣٠ - ٦٣٦ من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة.

نظر كذلك القضية رقم ٨٦ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٨/٢/٧ - قاعدة رقم ٨٠ - ص ١١٤١ - ١١٤٤ من الجزء الثامن.

(٢) القضية رقم ٩ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٦/٩/٧ - قاعدة رقم ٤ - ص ١٠٦ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة.

لو في كثير من أجزائها من أيديهم. فلا تكون الضريبة بذلك إسهما منطقيا من للمستثمرين بأدائها في تحصل نصيبهم العادل من الأعباء العامة، وإنما تنحل إلى مصادرة لأموالهم ولو بصفة جزئية.

كذلك فإن فرض ضريبة على رسوم الأموال ذاتها، مؤداة تأكلها، فلا تتجدد روافدها لبناء قاعدة اقتصادية أعرض، ويتحىن بالتالي أن يكون الدخل -وليا كان مصدره- قساعة للضريبة بالنظر إلى الصلة المنطقية بين الدخل والمقدرة التكاليفية للممول. فلا يكون الدخل إلا مصبكرأ طبيعياً للضريبة، وشرطاً مبدئياً لعدالتها، وأصلاً في وعائها^(١).

ولا كذلك الضريبة التي يفرضها المشرع على ما يؤول إلى الورثة من الحقوق المالية التي خلفها مورثهم بعد توزيعها عليهم وفقاً لأنصبتهم المقررة في الشرع. ذلك أن فرضها ينحل إلى اقتطاع لجزء من أنصبتهم هذه التي فرضها الله تعالى ليظل مقدارها ثابتاً، باعتبارها من حدوده التي لا يجوز لأحد أن يقربها وإلا كان باغياً. ولا يجوز بالتالي أن تقاسمهم الدولة -من خلال ضريبة الأولولة التي فرضتها على أنصبتهم تلك- في حقوق اختصاصهم الشرع بها، وقصرها عليهم^(٢).

وتبطل الضريبة التي يفرضها المشرع على رسوم الأموال، كلما كان سريانها في شأنها منتهياً إلى امتصاصها، وعلى الأخص إذا استطلت زمن تطبيقها، وأطلقتها أغراض الجباية بتوجيهها إليهم. كأن يفرضها المشرع على قيم مالية لم تصدر صكوكها بعد، أو لم يجز تسليمها لأصحابها^(٣).

(١) الحكم السابق ص ١٠٨ و ١٠٩ من الجزء الثامن.

(٢) القضية رقم ٢٨ لسنة ٢٥ قضائية دستورية -جلسة ١٩٩٨/١٢/٥- قاعدة رقم ١٣ - ص ١٠٢ - ١٠٣ من المجلد الأول من الجزء التاسع.

(٣) القضية رقم ٩ لسنة ١٧ قضائية دستورية -جلسة ١٩٩٦/٩/٧- قاعدة رقم ٤ - ص ١٠٨ - ١١٠ من الجزء الثامن.

ولأن الدخل في مصادره المختلفة بشكل وعاء رئيسياً للضريبة؛ فإن الضريبة على رموس الأموال لا يجوز فرضها إلا استثناء، وفي حدود ضيقة، ولفترة قصيرة، وكضرورة ملحة، وبما لا ينال من وعائها، سواء في كل أجزائه، أو معظم جوائبه^(١).

الفرع الرابع عشر

العدالة الاجتماعية كقيد يحكم الضريبة وغيرها من الأعباء المالية

١٩٠- لأن كان نص للمادة ٣٨ من الدستور قد أتى بالعدالة الاجتماعية كقيد على النظم الضريبية على اختلافها؛ إلا أن الضريبة تمثل في كل صورها، عبئاً مالياً على المكلفين بها، شأنها في ذلك شأن غيرها من الأعباء التي لتنظمها المادة ١١٩ من الدستور، كالرسوم.

ويتبين بالتالي -وبالنظر إلى وطأتها وخطورة تكلفتها- أن يكون العدل من منظور اجتماعي، مهيماً على صور الأعباء المالية جميعها؛ محدداً الشروط الموضوعية لاقتضاها؛ نائياً عن التمييز بينها دون مبرر.

فذلك وحدة ضمان خضوعها لشرط الحماية القانونية المتكافئة التي كفلها الدستور للمواطنين جميعهم في شأن الحقوق عينها، فلا تحكمها إلا مقاييس واحدة لا تتفرق بها ضوابطها^(٢).

ولم يحدد الدستور ما قصده بالعدالة الاجتماعية التي أقام عليها النظام الضريبي؛ وإن ظل واضحاً أن مفهوم العدل لا يتحدد أصلاً إلا من منظور اجتماعي باعتباره متوخياً التعبير عن تلك القيم الاجتماعية التي لا تتفصل الجماعة في حركتها عنها، والتي تبلور مقاييسها في شأن ما يعتبر حقاً لديها.

(١) القضية رقم ٥ لسنة ١٠ قضائية "مستورية" جلسة ١٩ يونيو ١٩٩٣ - قاعدة رقم ٢٨ - ص ٣٤١ من المجلد الثاني من الجزء الخامس. وقد صدر هذا الحكم في شأن الضريبة على الأرض الفضاء. وقررت المحكمة في مدونات حكمها، أن كل ضريبة يفرضها المشرع على رأس مال لا يقل ندلاً، وبطريقة دورية متجددة، ولفترة غير محددة مع زيادة تحكمية، في قيمته التي تمثل وعاء الضريبة؛ ينطوي على عدول على الملكية الخاصة وينالض مفهوم العدالة الاجتماعية بالمخالفة لنص المادتين ٣٤ و ٣٨ من الدستور.

(٢) القضية رقم ٦٥ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩٩٧/٢/١ - قاعدة رقم ٢٤ - ص ٣٨٤ - ٣٨٥ من الجزء الثامن.

فلا يكون مفهوم العدل حقيقة مطلقة لا تبدل فيها؛ ولا ثابتاً باطراد؛ بل مرناً، ومتغيراً وفق معايير للضمير الاجتماعى ومستوياتها.

وهو بذلك لا يدعو أن يكون نهجاً متوصلاً، منبسطاً على أشكال من الحياة تتعدد ألوانها، ولزناً بالقسط تلك الأعباء التى يفرضها المشرع على المواطنين، فلا تكون وطأتها على بعضهم عدواناً. وإنما يكون تطبيقها فيما بينهم، إصافاً لجموعهم؛ وإلا صار القانون منهباً للتوافق فى مجال تنفيذه، وغدا إلغاه لازماً^(١).

وحقائق العدل الاجتماعى، هى التى تتحدد على ضوئها شروط اقتضاء كافة الأعباء المالية على اختلافها، سواء فى ذلك ما اتخذ منها شكل الضريبة، أو ما كان منها فى صورة رسم، أو كان قوامها تكليفاً مالياً آخر. إذ تنبسط عليها جميعها مفاهيم العدل الاجتماعى التى تتحقق من خلالها الضوابط الموضوعية لفرضها وتحصيلها، بما يكتل إصلافاً وخضوع المكلفين بها لحماية قانونية يتساوون فيها.

ولا يجوز بالتالى أن تتخذ الدولة من مفهوم الجباية، قاعدة تلتزمها لتوفر عن طريقها موارد لتوقعها، ولو أدرجتها بالفعل فى ميزانيتها^(٢).

وليس لها كذلك أن تلاحق الممولين الخاضعين للضريبة، أو غيرها من الأعباء المالية المنصوص عليها فى المادة ١١٩ من الدستور، بفرائض مالية تكميلية يكون طلبها منهم مصادماً لتوقعهم المشروع.

ومن ذلك تحريها عن القيمة الحقيقية للعقار بعد تمام عملية لشهر واستكمال إجراءاتها، توطئه للإخضاع ما يظهر من زيادة فى هذه القيمة لرسم إضافية تباغتهم بها الجهة القائمة على

(١) القضية رقم ٦٥ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩٩٧/٢/١ - قاعدة رقم ٢٤ - ص ٣٨٤ من الجزء الثامن.

(٢) حق كل مواطن فى أن يفرض عليه ضريبة يكون إصلافاً نظماً لتجفيفها من الحقوق التى يكفلها له الدستور باعتبار أن هذا الحق هو الذى يوازن سلطة الدولة فى تحصيلها لتنظيم أعبائها ومواجهة نفقاتها.

تنفيذ قانون الضريبة. فلا يكون مقدارها معروفا سلفاً لديهم، ولا ماثلاً في أذهانهم قبل الشهر، بل يتخذ طلبها منهم صورة المداهمة التي لا يعرفون معها لأقدامهم موقعها^(١).

الفرع الخامس عشر

دستوريتها

١٩١- يفترض في الضريبة، وكذلك في أوجه إنفاق حصيلتها توحيها لفرض عام يحيط بها وتكون الضريبة مخالفة للدستور في الأحوال الآتية:

١. إذا كان فرضها مودياً إلى حمل المكلفين بها على الإدلاء بمعلومات عن نشاطهم قد تدينهم في تحقيق جنائي^(٢) إذ لا يجوز بحكم الدستور حمل شخص على شهادة قد يدان بموجبها.

٢. إذا كان المقصود بالضريبة دعم عقيدة تتحاز الدولة لها، إضراراً بعقيدة تناولها تماماً عليها. ذلك أن حرية العقيدة تغدو لعدم التفصيل بين العقائد وتساويها في المعاملة القانونية؛ وامتناع تقديم إحداها على غيرها، وحمليتها جميعاً في إطار شروط متساوية.

٣. إذا كانت الضريبة جزءاً لا يتجزأ من تنظيم أشمل وقع مخالفته للدستور، إذ تعتبر الضريبة في هذه الحالة، أحد عناصره الأساسية، لتسقط بمسقطه.

٤. إذا كان من شأن الضريبة إلحاق مخاطر جسيمة بفرص الاستثمار والائتمان. تزيد من فرص التضخم ولا بدور من خلالها رأس المال من خلال التنمية المعرض والأعمق، ولا تنهض بها العملة فإن فرضها يكون مجاوزاً للحدود التي يكون بها أدلؤها واجبا وفق القانون. ذلك أن

(١) انظر في ذلك نص البند (جـ) من المادة ٢١ من القرار بقانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦٤ بشأن رسوم التوثيق والشهر. وقد قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية من طبق عليهم هذا البند خلال فترة نفاذه السابقة على العمل بالقانون رقم ٦ لسنة ١٩٩١ بتعديل قانون رسوم التوثيق والشهر. انظر في بطلان التقييد التكميلي لقيمة العقار، حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٦٥ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" - جلسة ١٩٩٧/٢/١ - قاعدة رقم ٢٤ ص ٣٨٣-٣٨٦ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

(٢) فالضريبة التي تفرض على الأرباح التي يحققها التجار في المولد المخدرة، تقتضي من المكلفين بها الإقرار بنشاطهم في مجال التعامل فيها، وقد أرياحهم منها، بما يدينهم بجريمة الاتجار فيها.

العمل، والحق في التنمية، من الحقوق التي كفلها الدستور على ما جرى به قضاء المحكمة الدستورية العليا^(١).

٥. إذا كان هدفها مجرد ملاحقة الممولين بفرائض مالية تصادم توقعهم المشروع. كفرض الضريبة على تصرفاتهم القانونية بعد نفاذ آثارها وانتقال الأموال محلها -وبصفة نهائية- إلى آخرين لتتخذ الضريبة -في هذه الصورة- شكل المداخلة التي تنقض على الممولين وتباغتهم^(٢).

٦. أن تتمحض الضريبة جزاء غير مفهوم. فلو أن المشرع حظر استخدام الأطفال في المناجم إذا كانوا أقل من السن التي حددها، وإلا تعين على من يستخدمونهم أن يؤدي إلى الدولة ١٠% من أرباحهم الصافية؛ وكان هذا الجزاء متصلاً بشروط العمل، وواقعاً في كل الأحوال؛ وسواء أكان المستخدمون لهؤلاء الأطفال قد خالفوا الحظر المفروض عليهم مرة واحدة في شأن طفل واحد، وعلى مدار عام كامل؛ أم كان نكولهم عن هذا الحظر متصلاً دون انقطاع بأطفال كثيرين، فإن الفريضة المالية التي ألزمهم المشرع بها، تفقد صلتها بالأعمال المخالفة التي ارتكبوها، وتتاسبها معها. وفي ذلك خروج بها عن ضوابط الاعتدال بما يصحبها بمخالفة الدستور^(٣).

(١) دستورية عليا -للقضية رقم ٣٤ لسنة ١٥ قضائية دستورية- جلسة ٢ مارس ١٩٩٦ -قاعدة رقم ٣٠ -ص ٥٢٠ وما بعدها من الجزء السابع.

(٢) دستورية عليا -للقضية رقم ٩٤ لسنة ١٨ جلسة ٩ مايو ١٩٩٨ -قاعدة رقم ٩٧ قضائية دستورية- ص ١٢٨٩ وما بعدها من الجزء الثامن؛ وللقضية رقم ٦٥ لسنة ١٧ قضائية دستورية- جلسة أول فبراير ١٩٩٧ -قاعدة رقم ٢٤ -ص ٣٦٨ وما بعدها من الجزء الثامن، وللقضية رقم ٢٣ لسنة ١٢ قضائية دستورية- جلسة ٢ يناير ١٩٩٣ -قاعدة رقم ١٢ -ص ١٤٥ وما بعدها من المجلد الثاني من الجزء الخامس. دستورية- جلسة أول فبراير ١٩٩٧ -قاعدة رقم ٢٤ -ص ٣٦٨ وما بعدها من الجزء الثامن، وللقضية رقم ٢٣ لسنة ١٢ قضائية دستورية- جلسة ٢ يناير ١٩٩٣ -قاعدة رقم ١٢ -ص ١٤٥ وما بعدها من المجلد الثاني من الجزء الخامس.

(٣) Bailey V. Drexel Furniture Co., [Child Labour tax case] 259 U.S. 20 (1922).

تقرر المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية في هذه القضية أنه طالما كانت الضريبة تنتج بعض الدخل، فليس لهذه المحكمة أن تتحرى بواحد المشرع من وراء فرضها، ولا أن تبحث في مدى تقييدها للنشاط العمل بعينها.

٧. أن مجرد زيادة سعر الضريبة، وإن كان لا يبطلها، إلا أن وطأة الضريبة لا يجوز أن تجاوز بتقلها حدود معقوليتها، ولا أن تدمر أو تمتص جانباً جسيماً من وعائها، وإلا تعين الحكم بعدم دستورتها.

٨. لا يعتبر تأثيم المشرع أفعالا بذواتها، وتقرير عقوبة مالية على مخالفتها، واقعا في نطاق الضريبة، ولا هو من صورها. ذلك أن إيقاع هذه العقوبة تقرر كجزاء على إتيان أفعال أتمها المشرع. فلا تكون هذه الأفعال إلا واقعة في نطاق التجريم لخروجها على الخط الفاصل بين ما هو مباح، وما هو محظور.

٩. نفترض دستورية الضريبة، إلا إذا كان عوارها ظاهراً من وجهها. إذ يتعين في هذه الحالة أن تقيم الدولة بنفسها الدليل على أن مصلحة قاهرة هي التي اقتضتها، وأن التدخل بها في نطاق الأوضاع القائمة، كان في أضيق الحدود.

١٠. تبطل الضريبة إذا توخى المشرع من فرضها تحقيق أغراض يناهضها الدستور، كأن يفرض المشرع ضريبة باهظة يكون من أثرها الحط من تقدم الفنون علي اختلافها، بما يناهض ضرورة تشجيعها وتطويرها التي حض الدستور عليها.

١١. لا يعارض الدستور فرض ضريبة يكون هدفها ردع أو خفض النشاط المحمل بعينها، ولو كان إيرادها ضئيلاً Negligible، وذلك إذا لم يكن هذا النشاط مطلوباً Inimical، أو لا صلة له بالإسهام Unessential في تحقيق الرخاء العام^(١).

"It is axiomatic that the power of the congress to tax is extensive and sometimes falls within the crushing effect on businesses deemed unessential or inimical to the public welfare".

١٢. أن كل ضريبة يلبيها المشرع غير ثوبها ليخفي حقيقتها، يكون فرضها مخالفاً للدستور.

(١) See United States v. Kahriger, 345 U.S. 22 (1953).

١٣. الوحدة الجغرافية للضريبة العامة التي يقتضيها سريانها على كامل أقاليم الدولة بغض النظر عن فواصله الإدارية، لا تعني وحدة عبئها في مجال تطبيقها على كل شخص من المكلفين بها^(١).

١٤. لا ينال من دستورية الضريبة أن تكون لها آثار جانبية، اقتصادية أو اجتماعية. ذلك أن كل ضريبة، حتى مع افتراض عدالتها، تزيد من تكلفة للنشاط المحمل بها^(٢).

Almost any tax will achieve an ancillary effect by increasing the taxed activities for individuals or corporations.

١٥. تنال الضريبة التي اكتمل بنياؤها وفقا للدستور، موافقة لأحكامه، ولو أساء المشرع استخدام حصيلتها. ذلك أن ملطاة فرض الضريبة وضوابط دستوريها، تنفصل عن أوجه إنفاق إيرادها في مصارفها المحددة لها بقانون الميزانية^(٣).

١٦. لا يجوز أن يكون الإغراق في أغراض الجباية هدفا يحدد للضريبة وجهتها، ويهيمن على تشكيل ملامحها، وعلى الأخص كلما كان عبؤها فادحا^(٤).

١٧. يتعين أن ترتبط النصوص القانونية التي تنظم الضريبة، عقلا بأهدافها، وأن يتحقق التوافق بين أهدافها ونصوص الدستور.

١٨. خوض جهة الرقابة على الدستورية في أغراض الضريبة، وثيق الصلة بتقييم بنياؤها على ضوء حقيقة أهدافها. وهي عين المسائل التي تطرحها الخصومة للدستورية في شأن دستورية الضريبة المتنازع عليها.

(١) Knowlton v. Moore, 178 U.S. 41 (1900).

(٢) Laurencé H. Tribe, ibid., p. 319.

(٣) وقد جمع الدستور الأمريكي الفيدرالي في مادة واحدة -في الفصل الثامن من مادته الأولى- بين اختصاص الكونجرس في فرض الضريبة من جهة؛ وسلطته في الإنفاق من جهة ثانية. ذلك أن هذه المادة تحوّل الكونجرس اختصاص فرض الضريبة وغيرها من المكوس، وكذلك تخصيصها من أجل الوفاء بالديون وتواير الأموال اللازمة لأغراض الدفاع وتحقيق الرخاء العام.

(٤) للقضية رقم ٥٨ لسنة ١٧ ق "دستورية" -جلسة ١٩٩٧/١١/١- قاعدة رقم ٦٦ ص ٩٦٧ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

١٩. نوافر الأوضاع الشككية التي يتطلبها الدستور في شأن الضريبة، لا يفيد -ولو ضمنا- خلوها من مطالبها الموضوعية؛ ولا ينفي عنها بالضرورة تحيقها وخروجها على ضوابط الاعتدال التي يوازن بها المشرع بين اتجاه الدولة أو سعيها لتنمية مواردها نهوضا بأعبائها؛ وبين حق المخاطبين بها في أن يقرر المشرع محلها وشروط اقتضاها، وفق معايير تنسجها بها للعدالة الاجتماعية -وهي قاعدة نظامها- أسبابها^(١).

٢٠. اختصاص السلطة التشريعية بتحديد أوجه إنفاق حصيللة الضريبة، يخولها كذلك تقرير الشروط التي يتم من خلالها هذا الإنفاق، بما يقيم صلة منطقية بين شروط إنفاق حصيللة الضريبة؛ والضوابط التي يتعين على السلطة التنفيذية التقيد بها في مجال تنفيذ قانون الميزانية.

٢١. لا يجوز فرض ضريبة على أموال ليس لها من صلة بالملتزمين أصلا بأدائها، ولا على أموال لم تعد بيد المسؤولين عنها. وإنما فرضها المشرع بعد خروجها من نتمهم وانتقال ملكيتها إلى آخرين^(٢). ذلك أن المسؤولين عن الضريبة الذين ألقاهم المشرع إلى جوار الملتزمين أصلا بها، وكلفهم بتوريد مبلغها إلى الخزنة العامة لضمان تحصيلها، والتقليل من نفقة جبايتها، لا يتحملون بها إلا إذا اتصل المال محلها بأيديهم، حتى يقطعوا مبلغها من هذا المال ويقومون بتوريده.

٢٢. ولئن كان المسؤولون عن توريد الضريبة، لا يلتزمون أصلا بها، ويعتبر تكليفهم بتوريدها تابعاً لإلتزام المدين الأصلي بها، يبقى ببقائه ويزول بانقضائه؛ إلا أن من حقه النهي عليها مخالفتها للدستور إذا كان مبلغها يحد من نشاطهم ونطاق خدماتهم التي يؤدونها إلى الملتزمين أصلا بالضريبة. فقد يعهد أشخاص إلى بعض الفنادق بتنظيم حفلاتهم فيها مقابل مبلغ

(١) الحكم السابق ص ٩٧١-٩٧٢.

(٢) القضية رقم ٩ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" -جلسة ١٩٩٦/٩/٧- قاعدة رقم ٤- ص ١٠٩- ١١٠ من الجزء الثامن. ويلاحظ أن ضريبة الدمغة المطعون عليها في هذه القضية كان محلها أوراق مالية أو حصص أو أنصبة أخرجتها الهيئة أو الشركة المصرية التي أصدرتها من ملكيتها، وذلك من خلال نقلها الحق فيها إلى آخرين. وقد اعترفت المحكمة أن صلة الشركة أو الهيئة المصدرة لهذه الأوراق أو الحصص أو الأنصبة، صلة واهية لتخطها المشرع لضمان استيفاء الضريبة من المسؤولين عن توريدها ضريبة الدمغة، بالرغم من أن إصدار الشركة أو الهيئة لهذه الأوراق أو تلك الحصص أو الأنصبة، يفصلها عنها، فلا يكون لها بد ذلك شأن بتداولها ولا بإيرادها.

يدفعونها وقد يفرض المشرع علي من يقيمون حفلاتهم هذه، ضريبة يتقبلها من المبالغ التي يبدونها إلي الفندق، بما يجعلهم بوصفهم ملتزمين أصلاً بدفعها، فإذا أقام المشرع - وإلى جانبهم - من يديرون هذه الفنادق أو يملكونها، وإلزامهم بتوريد تلك الضريبة إلى الخزنة العامة، فإنهم يكونون مسئولين عن هذا التوريد.

وكما كان مقدار تلك الضريبة مجاوزاً حدود الاعتدال، أرق فرضها من يقيمون حفلاتهم في تلك الفنادق وحملهم على التخلي عن حفلاتهم هذه، فلا يكون دفاع أصحابها عن مصالح عملاتهم في ضريبة لا ترقهم، غير دفاع من جهتهم عن مصالحهم الشخصية في أن تظل فنادقهم مفتوحة لمن يرغبون في تنظيم حفلاتهم بها وترتيبها^(١).

٢٣. لا يجوز أن تتذرع الدولة بمصلحتها في اقتضاء دين الضريبة، لتقرير جزاء على الإخلال بها يجاوز بمده أو يتعد صورته، الحدود المنطقية التي يقتضيها صون مصلحتها الضريبية. ذلك أن الأصل في الجزاء -جنائياً كان أم مدنياً أم مالياً أم تأديبياً- أن يتعلق بالعمل بذواتها يعينها المشرع، فلا يكون الجزاء ملائماً إلا إذا كان متناسباً معها The principle of proportionality، ومتدرجاً بقدر خطورتها ووطأتها على المصالح العام، وإلا صار الجزاء غلو غير مقبول. كذلك فإن تعدد صور الجزاء، وانصيابه جميعاً على مال المدين -مع وحدة سببها- ينافي مفهوم العدالة الاجتماعية التي تقوم عليها النظم الضريبية جميعها، وينقص -دون مقتض- من العناصر الإيجابية للذمة المالية للمكلفين بالضريبة أصلاً، أو المسئولين عنها^(٢).

٢٤. الأصل في الضريبة، أنها فريضة مالية تقتضيها الدولة جبراً من المكلفين بأدائها بوصفها إسهاماً من جهتهم في أعبائها وتكاليفها؛ وكان هؤلاء يدفعونها لها بصفة نهائية، وبغير أن تقابلها خدمة محددة يكون الشخص العام قد بذلها من أجلهم، وعاد عليهم مردودها؛ وكان فرضها مرتبطاً بمقدرتهم للتكليفية، ولا شأن لها بما آل إليهم من فائدة بسببها، حتى لا تختلط الضريبة بالرسم الذي يستحق مقابل نشاط خاص أثناء الشخص العام، وعوضاً عن تكلفته، وإن لم يكن

(١) القضية رقم ٢٣ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" -جلسة ٣ فبراير ١٩٩٦- قاعدة رقم ٢٢ -ص ٣٩٣ وما بعدها

من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) ص ٤٠٨ من الحكم السابق.

بمقدارها؛ إلا أن الضريبة والرسم يتقنان في خضوعهما معا -وعلى ما جرى به قضاء المحكمة الدستورية العليا- لضوابط العدالة الاجتماعية التي أقام الدستور عليها النظم الضريبية جميعها^(١).

٢٥. إذ نص للدستور على أن فرض الضريبة العامة وتعديلها وإلغائها لا يكون إلا بقانون، وأن الإعفاء منها يجوز أن يكون في حدود القانون؛ فقد دل بذلك أن صدور تفويض في شأن هذه الضريبة ينحصر في تقرير الإعفاء منها؛ وأن غير ذلك من أحكامها، لا تحدده غير السلطة التشريعية بنفسها. ولا كذلك غير الضريبة العامة من الأعباء العامة، إذ يجوز أن يحدد القانون إطارها، وأن تستكمل السلطة التنفيذية جوانبها في الحدود التي بينها القانون.

٢٦. لا يجوز لمنطقة إقليمية داخل الدولة الواحدة، أن تفرض ضريبة محلية تحد بها من تدفق التجارة إليها من منطقة إقليمية أخرى.

٢٧. يتعين في مجال تقييم دستورية الضريبة، النظر إلى نوع وقدر الأعباء التي ألقتها على المخططين بها سواء كانوا ملتزمين أصلاً بها أو مسئولين عنها -وإلى قيام صلة حقيقية بين المال المحمل بعينها وهؤلاء المخططين.

٢٨. مجرد حاجة الدولة إلى الضريبة لتتمية مواردها، لا يعتبر عنصراً قاطعاً في دستوريتها.

٢٩. لا يجوز في الدول الفيدرالية، أن تميز ولاية بين نشاط يباشره مواطنوها داخل إقليمها، فتعفيه بغير مبرر معقول من ضريبة تفرضها على نشاط مقابل يباشره مواطنون تابعون لولاية أخرى داخل حدودها^(٢). ويعتبر التمييز المقرر بقانون الولاية على هذا النحو غير مبرر، إذ كان في واقعته تحكيمياً، ولو كان محايداً في مظهره أو وجهه. وليس لولاية أن تفرض ضريبة على غير أجزاء النشاط الواقعة في نطاق حدودها الإقليمية، إذا كان هذا النشاط متعبداً إلى أكثر من ولاية.

() ص ٤١٣ - ٤١٤ من الحكم السابق.

(^٢) Hule v. Bimco Trading co., 306 U.S. (1939).

فالولاية التي تفرض رسوم تفتيش على الأسمت المستورد من ولاية أخرى يعادل ستين مثلاً قيمة نفقات التفتيش، تعتبر مخالفة لشرط التبادل الحر للتجارة بين الولايات، إذا كان الأسمت المحلي في الولاية مفسى من هذه الرسوم بالكامل.

٣٠. تعتبر الضريبة التي تفرضها ولاية أثناء المرور العابر لبضاعة بإقليمها، ضريبة مكررة Repeatabe tax يناقض فرضها شرط للتبادل الحر للتجارة فيما بين الولايات بعضها البعض^(١). ويفترض دوماً مناسبة الضريبة التي تفرضها الولاية على ذلك الجزء من النشاط المحمل بها في نطاق إقليمها، وذلك تقادياً لأزدواج الضريبة^(٢).

وليس بشرط في ذلك الجزء من النشاط المحمل بالضريبة المحلية، أن يكون مسلعا تتدفق عليها من ولاية غيرها، وإنما قد يتعلق التدفق ببعض القيم المالية، كفسرص التمويل الأفضل للمشروع، أو التكلفة المتطورة^(٣).

٣١. لا يجوز لولاية أن تفرض على نفسها عزلة اقتصادية تحرمها من الاتصال بباقي أجزاء الاتحاد، ولا أن تعزل من خلال الضريبة التي تفرضها، جريان التجارة بينها وبين غيرها من الولايات بما يحول دون تدفقها، أو يعطل وسائل نقلها، أو يبهظ حركتها بتدابير تعوقها؛ وبمراعاة أن حرية التجارة بين أجزاء الاتحاد، لا يخل بها أن تتخذ كل ولاية، التدابير الضرورية التي تؤمن بها سكانها وحيواناتها ونباتاتها وأشجارها ومخزون سلمها ومنتجاتها، من الأمراض التي قد تصيبها من التجارة الولفة بشرط ألا تزيد تكلفة هذه التدابير التي تقتضيها ممن يتاجرون معها، عن معدلاتها المنطقية. ولكل ولاية بالتالي أن ترد عن حدودها كل بضاعة أجنبية أو محلية إذا قام لديها مبرر معقول يحملها على الاعتقاد بأن من شأن اتصال هذه البضاعة بإقليمها، الإضرار برخالها العام ممثلاً في ضمان صحة مواطنيها وتأمين سلامتهم وصون قيمهم الخلقية.

٣٢. لا يجوز لأية ولاية كذلك أن تقرر معاملة تفضيلية للسلع التي تأتيها من جهة دون أخرى من أجزاء الاتحاد . وإنما يتعين أن تتربط وحدته فيما بينها، وأن ترداد قوتها وتماسكها من خلال اتصال التجارة فيما بينها دون عائق كي تتفتح قنواتها. خاصة وأن تقديمها للمصالح التجارية للمقيمين فيها، على غيرهم، ليس إلا مدخلاً لتدابير الردع التي تتخذها قبلها كل ولاية أضرت بها المعاملة التفضيلية لغيرها، بما يوهن الاتحاد، ويؤدي إلى بلقنة التجارة القومية بكل أشكالها.

(١) Champlain Co V.Brattleboro, 260 U.S. 366 (1922).

(٢) General Motors Corp. V. Washington, 377 U.S. 436 (1964).

(٣) Laurence H. Tribe, p. 466.

ذلك أن حرية التجارة بين الولايات هي التي تكفل اتصال أسواقها، وإمكان نفاذ منتجاتها إلى أقاليم الاتحاد في مجموعها، بغير أسوار جمركية، وبما يحقق مصلحة الصناع والمزارعين -أيًا كان مكان توطنهم في الاتحاد- وكذلك مصلحة المستهلكين الذين يضمنون من خلال تسلفس الولايات فيما بينها، الحصول على أفضل منتجاتها بأقل الأسعار.

٣٣. إذا كان من شأن الضريبة إلحاق مخاطر جسيمة بفرص الاستثمار والادخار، تزيد من التضخم، ولا يدور من خلالها رأس المال من خلال التنمية الأعرض والأعمق، ولا تنهض بها العملة، فإن فرضها يكون مجاوزاً ضوابط عدالتها الاجتماعية، فلا يكون أدائها واجباً وفقاً للقانون. ذلك أن الحق في التنمية وفي العمل من الحقوق التي كفلها الدستور^(١).

٣٤. لا ترتبط دستورية الضريبة بعظم حصيلتها، ولا تنفيها ضآلتها. ولا يحول دونها أن يكون للضريبة فضلاً عن مقاصدها الأصلية -التي يعكسها اتجاه الدولة إلى الحصول على مبلغها إنماء منها لموارد ترصدها على مصارفها- أثراً عرضية من شأنها فرض أعباء متفاوتة على صور من النشاط التي يأتئها المكلفون بها، والتي تقع الضريبة عليها، بما ينهيها أو يرهقها^(٢).

٣٥. ويدخل اختيار المشرع لوعاء الضريبة -وهو المال المحمل بعينها- في نطاق سلطته التقديرية، ولو كان فرضها غير مقبول بوجه عام. ولا ترتبط دستوريته بالتالي بتوافر بدائل تحل محلها، وتكفل تحقيق حصيلتها^(٣).

بيد أن هذا الاختيار وإن كان يدخل في نطاق السلطة التي يباشرها المشرع في موضوع تنظيم لحقوق، إلا أن هذه السلطة تقيدتها الضوابط التي فرضها الدستور عليها لتحذ من إطلاقها

(١) القضية رقم ٣٤ لسنة ١٥ قضائية دستورية -جلسة ١٩٦٦/٣/٢- قاعدة رقم ٣٠ -ص ٥٢٠ وما بعدها من الجزء السابع.

(٢) القضية رقم ٩ لسنة ١٧ قضائية دستورية -جلسة ١٩٩٦/٩/٧- قاعدة رقم ٤ -ص ١١١ من الجزء الثامن والقضية رقم ١٥٢ لسنة ١٨ قضائية دستورية -جلسة ٦ يونيو ١٩٩٨ -ص ١٣٧٦ من الجزء التاسع.

(٣) القضية رقم ٩ لسنة ١٧ قضائية دستورية -جلسة ١٩٩٦/٩/٧- قاعدة رقم ٤ -ص ١١١ و ١١٢ من الجزء الثامن.

ولترسم تخومها التي لا يجوز أن يتعداها المشرع، سواء بإغراق هذه الحقوق من خلال تنظيمها، أو عن طريق تقييدها بما يرفعها، ويحد من اكتمال مجالاتها الحيوية التي تمثل لبها ونواتها^(١).

٣٦. حق الدولة في اقتضاء الضريبة لتنمية مواردها، وإجراء ما يتصل بها من آثار عرضية؛ ينبغي أن يقابل بحق للملتزمين أصلاً بها، والمسؤولين عن توريدها، في فرضها وتحصيلها وفق أسس موضوعية يكون إنصافها نائفاً لتحفيها^(٢).

٣٧. وعاء الضريبة هو المال المحمل بعينها. ويتعين أن يكون وجوده محققاً. وهو لا يكون كذلك إلا إذا كان ثابتاً بعيداً عن شبهة الاحتمال أو الترخص. ذلك أن مقدار الضريبة أو مبلغها أو دينها، لا يتحدد على وجه اليقين، إلا إذا ارتبط بوعائها، وكان محمولاً عليه. ووعاء الضريبة بالتالي هو ملئتها، والغرض من فرضها هو أن يكون هذا الوعاء مصرفها. فإذا فرضها المشرع على دخل معين، تعين أن يكون مبلغها متأتياً من هذا الدخل دون سواء، وناجماً عن وجوده - حقيقة لا حكماً - ومنسوباً إلى مقداره، وللعاء لا مجازاً.

فإذا انقسم دين الضريبة عن وعائها. ولم يكن نتيجة تحقق للدخل المحمل بعينها، دل ذلك على أن الرابطة بين وعاء الضريبة ومبلغها متخلفة بتمامها بما يناقض أسسها الموضوعية التي لا تقوم إلا بها^(٣).

٣٨. ليس ثمة مصلحة مشروعة ترجى من وراء إقرار قانون يتوخى مجرد تنمية موارد الدولة عن طريق ضريبة تفكر إلى قولها للملكية، أو لا تتوافر فيها عناصر عدالتها الاجتماعية. ذلك أن جباية الأموال ذاتها لا تعتبر هدفاً يحمله المستور. بل يتعين أن تكون هذه الجباية وفق قواعده، وبالتطبيق لأحكامه^(٤).

(١) القضية رقم ١٥٢ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" - جلسة ٦ يولييه ١٩٩٨ - قاعدة رقم ١٠٤ - ص ١٣٧٥ - ١٣٧٦ من الجزء الثامن.

(٢) القضية رقم ١٥٢ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" - جلسة ٦ يونيو ١٩٩٨ - قاعدة رقم ١٠٤ - ص ١٣٧٥ - ١٣٧٦ من الجزء الثامن.

(٣) القضية رقم ٤٣ لسنة ١٣ قضائية "مستورية" - جلسة ١٢/٦/١٩٩٤ - قاعدة رقم ٥/٧ - ص ٨٤ و ٨٥ من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة.

(٤) الحكم السابق - قاعدة رقم ٢/٧ ص ٨٣.

٣٩. إقرار السلطة التشريعية لضريبة تم فرضها بالمخالفة للدستور -ولو بأثر رجعي- يرتد إلى تاريخ العمل بها- لا يحجبها من جديد ولا يزيل عوارها ولا يحيلها إلى عمل مشروع.

والقانون المجيز لها في عدل القوانين التي ينقيد اقتراحها وإقرارها وإصدارها بالأحكام المنصوص عليها بالدستور. ذلك أن الضريبة التي تناقض الدستور، يلحقها الحكم منذ فرضها، فلا ترد إلى الحياة لأن الساقط لا يعود^(١).

٤٠. إذا فوض المشرع رئيس الجمهورية في تعديل قانون الضريبة على الاستهلاك من خلال إضافة ملح جديدة إلى قائمة السلع التي أخضعها هذا القانون لأحكامه، فإن قرار رئيس الجمهورية في ذلك يكون معدلاً من ببيان الضريبة من خلال تحويل أحكامها ونطاق سريانها. ويقع هذا القرار باطلاً بالتالي بعد أن قام على تفويض مناقض للدستور^(٢).

٤١. تعتبر العدالة الاجتماعية قيداً على النظم الضريبية جميعها. ولئن كان الدستور لم يبين لهذه العدالة مفهومها، إلا أن العدل -وباعتباره قيمة مثلى- لا يتحدد إلا منظور اجتماعي على ضوء القيم التي ارتضتها الجماعة خلال زمن معين، وكان التزامها بها مهيمناً على مظاهر سلوكها، تحبيراً من جانبها عن أكثر المصالح توافقاً مع بينها. فلا يكون قبول أفرادها بها، إلا حلاً ملائماً لانتازع توجهاتهم وتعارضها.

وصح القول بالتالي، بأن تلك القيم لا تعنى شيئاً ثابتاً باطراد؛ وأن معانيها وغاياتها تتباين تبعاً لمعايير الضمير الاجتماعي ومستوياتها؛ وكان لا يجوز بالنظر إلى مخاطر التعارض في مجال العدالة الاجتماعية بين مفترضاها النظرية ومتطلباتها العملية، أن يكون تصوراً ذاتياً، ولا

(١) القضية رقم ١٦ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" -جلسة ١١/٢٣/١٩٩٦- قاعدة رقم ١٣ -ص ١٩٠ من الجزء الثامن. فلو أن المشرع خول رئيس الجمهورية أن يفرض الضريبة العامة على المبيعات بقرار منه، فإنها تتعدى أصلاً. ولا يتصور أن يفرضها قانون لاحق إلا إذا طبق بأثر مباشر. فإذا انسحب هذا القانون إلى تاريخ العمل بضريبة المبيعات المنعومة بفصل إيجائها، وقع هذا القانون باطلاً.

(٢) القضية رقم ١٦ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" -جلسة ١١/٢٣/١٩٩٦- قاعدة رقم ١٣ -ص ١٩٠ من الجزء الثامن.

دائرة تطبيقها منخلقة على نفسها؛ إلا أن القيم التي يحتضنها العدل، نظل نتاج الخبرة التي صهرها العقل للجمعي، فلا يلتزم المشرع طرقها بعيداً عما يراه الأفراد في مجموعهم حقاً وإصفاً^(١).

ومما يناقض مفهوم العدالة الاجتماعية، ويخل بالحماية التي تكفلها الدول الديمقراطية لمواطنيها في حدها الأدنى، أن يكون الجزاء على مخالفة قانون الضريبة، منطوياً على الغلو. وهو ما يظهر على الأخص حين يعامل المشرع أفعالاً تتلافى خصائصها، ولا تتحد فيما بينها في قدر خطورتها، بافتراض تساويها في الآثار التي ترتبها، ليجمعها في بوتقة واحدة، وينزل على كِلِ منها صور الجزاء ذاتها التي فرضها على غيرها، لتحيطها وطأتها دون تمييز بينها؛ وذلك سواء كان التورط في هذه الأفعال ناشئاً عن عمد أو عن إهمال أو عن فعل لا يقترن بأيهما؛ وسواء كان إتيانها بقصد التكليس على القائمين على تنفيذ قانون الضريبة عن طريق إخفاء بياناتها، أو عرض ما هو غير صحيح منها بقصد للتخلص منها كلها أو بعضها واقتصاص مبلغها؛ أم كان منتهياً إلى مجرد التأخير في توريدها؛ وسواء كان التأخير في توريدها عرضياً أو مقصوداً؛ محدوداً بفترة زمنية ضيقة، أو مترخياً أجلاً طويلاً؛ ناجماً عن قوة قاهرة، أو عن أوضاع طارئة مفاجئة^(٢).

ليظهر عين الجزاء متعلقاً بأفعال تتكفر عناصرها وعواقبها، فلا يكون جزاء كل من هذه الأفعال مناسباً لحقيقتها. بل يقيس المشرع أخطاراً على أسوأها مقصداً، ويعاملها جميعاً بافتراض وحدة مضمونها وآثارها؛ وتلاقيها في خصائصها فلا يزنها بالقسط.

وليس ذلك إلا غلواً منافيًا لضوابط العدالة الاجتماعية التي أرسنها المادة ٣٨ من الدستور، لتقيم عليها النظم الضريبية جميعها، وما يلحق بها من الأعباء المالية التي حدثتها المادة ١١٩/٢ من الدستور. ويؤيد هذا النظر، أن النصوص القانونية لا يجوز أن تؤخذ إلا على ضوء ما يتحقق فيه معناها، ويكفل ربط مقدماتها بنتائجها.

وإذا كان الأصل في صور الجزاء ألا تنزاح جميعها على محل واحد بما ينوب بها عن موازين الاعتدال، وألا يتعلق جزاء منها بغير الأفعال التي تتحد في خواصها وصفاتها، وبما

(١) القضية رقم ٣٣ لسنة ١٦ قضائية دستورية - جلسة ٣ فبراير ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٢٢ ص ٤١٦ - ٤١٨ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) القضية رقم ١٥٢ لسنة ١٨ قضائية دستورية - جلسة ٦ يونيو ١٩٩٨ - قاعدة رقم ١٠٤ ص ١٣٧٧ - ١٣٧٨ من الجزء الثامن.

يلتزمها؛ فقد صار باطلاً كل جزاء يكون من أثره، الإخلال اعتسافاً بحقوق الملكية الثابتة لأصحابها. ويتعين بالتالي أن يوازن المشرع فيما يقره من جزاء، بين الأفعال التي يجوز أن يتصل بها، وأن يقرر لكل حال لبوسها، فلا يتخذ من النصوص القانونية ما تظهر فيه مثاليها، بل يبتغيها أسلوباً منطقياً لتقويم أوضاع خاطئة وتصحيحها^(١).

٤٢. كلما كان موضوع الخصومة الدستورية متعلقاً بدستورية ضريبة فرضها المشرع، فإن نصوص الدستور جميعها، سواء في ذلك تلك التي تنظم قوالبها الشكلية، أو التي تتصل بأسسها الموضوعية، تعتبر مثارة فيها بحكم الاقتضاء العقلي.

٤٣. لجهة الرقابة على الدستورية - وفي مجال تحققها من دستورية للضريبة أن نباشر رقابتها على الواقعة التي أنشأتها، وأن نستظهر بالتالي حدود الصلة بين المكلفين بها؛ والمال المحمل بعينها؛ ونطاق مقدرتهم التكليفية، وأن تكون صور الدخل على اختلافها - وباعتبارها إيرادات مضافاً إلى رموس الأموال التي أنتجتها - وعام أساسياً لها كافلاً - بصفة مبدئية - عدالتها وموضوعيتها. فلا تثار للضريبة من رموس الأموال ذاتها بما يؤول إلى تآكلها أو يحول دون تراكمها، لضمان أن يظل استخدامها في مجال التنمية عريضاً وفاقلاً من خلال تنفق روافدها.

٤٤. ولا يجوز في الدول الفيدرالية - وفي نطاق شرط التنفق غير المعاق للتجارة بين ولاياتها - أن تقرر إحداها معاملة ضريبية تفصيلية تؤثر بها التجارة المحلية الواقعة في نطاق إقليمها، بما يضر بالتجارة الواقعة فيما وراء حدوده.

كما لا يجوز في نطاق الدول الفيدرالية أن تنتشر السلطة التشريعية المركزية وراء مفهوم الضريبة الاتحادية التي يجوز لها فرضها، كي تنظم من خلالها مسائل تدخل في الاختصاص المنفرد لولايتها.

٤٥. تحتفظ الضريبة التي تفرضها الدولة، بصفاتها كمورد لها Revenuc Measure، ولو كان لها جانبي تنظيمي عرضي Ancillary regulatory effect يتوخى تنظيم أعمال بذواتها بقصد

(١) الحكم السابق - ص ١٣٧٨ - من الجزء الثامن.

إرهاق نشاطها، كلما تم تحقيق أغراضها العرضية من خلال محلها (Rate structure) أو كان لهذه الأغراض صلة منطقية بتنفيذ قانون الضريبة^(١).

فإذا لم يكن للضريبة من أغراض تتوخاها غير آثارها التنظيمية؛ فإنها تفقد صفتها كضريبة لزوال عنصر الإيراد منها. ويكفى لاعتبار الضريبة دخلاً للزيادة أن ينتج عنها إيراد للدولة أياً كان مقداره. وليس لجهة الرقابة على الدستورية أن تناقش السلطة التشريعية في دوافعها لإقرار الضريبة التي فرضتها، ولا في نطاق الآثار العرضية التي حققتها للضريبة؛ طالما أن أغراضها لا تنحصر في تحقيق هذه الآثار^(٢).

٤٦. لأن كانت الضريبة مصدراً لإيراد الدولة، إلا أن تعلقها بنشاط معين، يفترض تحديده بصورة جازمة، وألا ننظر إليها كتعويض عن تكلفة تحملها الدولة بمناسبة هذا النشاط. ذلك أن الضريبة في صحيح مفهومها، هي التي يفرضها المشرع في شأن الملتزمين بها الذين يدفعونها دون خطأ من جانبهم باعتبار أن مصدرها المباشر نص القانون ولا كذلك التعويض عن المعسل غير المشروع، إذ يعتبر نص القانون مصدراً غير مباشر لهذا التعويض^(٣).

٤٧. يفترض اختيار المشرع صوراً بذاتها من التعامل، وفرضه لضريبة على صفافى أرباحها؛ تعلق هذه الأرباح بتلك الصور من التعامل دون غيرها؛ وأن يكون تحققها قائماً بها في كل أحوالها وظروفها.

ولا كذلك الضريبة التي فرضها المشرع على البيوع بالملزاد، والتي يفترض بها تحقيق هذه البيوع في كل أحوالها - فائضا مضافا إلى القيمة الأصلية للأموال موضوعها.

ذلك أن تلك البيوع قد تدار قضائياً أو إدارياً، فلا يكون للقائمين على إجرائها، مصلحة في اقتضاء ثمن عادل لها.

وإذا يضطر أصحابها -ولو باعوها اختياراً- إلى عرضها في وقت غير ملائم، فلا يترتبون من بيعها. فإذا فرض المشرع ضريبة على بيعها غير المشر، كلفهم رهقاً بما ينال من رعون

(١) Mc Gray V. United States 195, U. S. 27 (1904).

(٢) United States V. Doremus, 249 U.S. 86 (1919).

(٣) Sonzinsky V. United States, 300 U.S. 506, 514 (1937).

(٤) القضية رقم ٦٥ لسنة ١٩ قضية "دستورية" - جلسة ٩ مايو ١٩٩٨ - لائحة رقم ١٠٠ - ص ١٣٣ من الجزء الثامن.

أموالهم في ذاتها. وهو ما يخرج بالضريبة عن وظيفتها بوصفها إسهاماً من المكلفين بها بقصد مواجهة الأعباء التي يقتضيها تسيير وتنظيم وتطوير للمرافق العامة.

والقول بأن الضريبة التي فرضها المشرع على بيوع بنواتها، أيمن من غيرها في مجال ربطها وتحصيلها؛ لا يقيما وبناء على هذا الاعتبار وحده- على أساس من الدستور^(١).

٤٨. لا يجوز للضريبة أن تتمر وعاءها من خلال فداحة عبئها؛ ولا أن تتمحض عن جزاء يكون هو المقصود بها، ولو تخفى في صورة الضريبة^(٢).

الفرع السادس عشر

للجريمة الضريبية

أولاً : تعليق حق رفعها على طلب من الجهة التي عينها المشرع

١٩٢- قد يعلق المشرع حق النيابة العامة في رفع الدعوى الجنائية بشأن الجريمة الضريبية على طلب يقدم إليها من الجهة التي يحددها. فإن هو فعل، كان ذلك قيداً استثنائياً على سلطتها في مجال تحريكها، ومقتضياً إجرائياً لجواز مباشرتها.

ولا يعتبر هذا القيد بالتالي عنصراً في قيام الجريمة أو توافر أركانها. بل مجرد عقبة تحول دون اتخاذ إجراء فيها ما بقي القيد قائماً. وارتفاع هذا القيد مؤداه أن يعود إلى النيابة العامة اختصاصها كاملاً في شأن هذه الجرائم، فلا تلتزم برفع الدعوى الجنائية عنها. بل تقرّر -في حدود سلطتها التقديرية- تحريكها أو إهمالها.

وهذه القاعدة هي التي رددتها المادة ٢١ من قانون السلطة القضائية التي تخول النيابة العامة دون غيرها، الحق في رفع الدعوى الجنائية ومباشرتها ما لم ينص القانون على غير ذلك. وهو ما يعنى أن أصل الحق في رفعها محول للنيابة العامة تتولاها بنفسها على ضوء وقائع الاتهام

(١) القضية رقم ٥٨ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" - جلسة ١٥/١١/١٩٩٧ - قاعدة رقم ١٧ - ص ٩٨١ - ٩٨٢ من الجزء الثامن.

(٢) القضية رقم ٥٨ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" - جلسة ١٥/١١/١٩٩٧ - قاعدة رقم ١٧ - ص ٩٨١ - ٩٨٢ من الجزء الثامن.

وأدلتها. لا استثناء من ذلك إلا في جرائم بذواتها يحددها القانون، ويندرج تحتها تلك التي تقتضي طبيعتها الخاصة، ألا تتخذ النيابة العامة إجراء فيها إلا بناء على طلب من الجهة التي عنها المشرع، يصدر عنها وفق ما تراه ملائماً ولوثق اتصالاً بالمصلحة التي توخاها المشرع من التجريم^(١).

١٩٣- ولا تعتبر العقوبة التي يفرضها المشرع على الجريمة الضريبية مقصودة لذاتها، وإنما غايتها تحقيق غرض محدد يرتبط بها، يتمثل أصلاً في صون مصلحة الخزنة العامة في إطار من انتقام بين المتهمين بالضريبة من ناحية، والجهة الإدارية التي تقتضيها من ناحية ثانية.

ومن ثم توازن هذه الجهة بين مسؤولياتها في صون المصلحة الضريبية للدولة، وخطورة الآثار المترتبة على الإخلال بها، بما يفولها سلطة مطلقة في مجال تقدير ملائمة رفع الدعوى الجنائية عن الجريمة الضريبية أو التخطي عنها. وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا:

١٩٤- الأصل في الجرائم الضريبية أنها جرائم مالية غايتها التخلص من الضريبة الجمركية كلها أو بعضها، ولا تعلق لها بأشخاص مرتكبيها. ولئن جاز القول بأن بعض هذه الجرائم قد يخل بالحماية اللازمة لدعم الصناعة للوطنية من خلال تطبيق النظم المعمول بها في شأن البضائع الممنوع استيرادها؛ إلا أن الجرائم الضريبية -على تباين صورها- يمتنع معاملتها وفق ضوابط حذرة يكون تطبيقها عائداً إلى الإدارة المالية ذاتها، لتزن على ضوئها، خطورة كل منها وملائمتها، فلا تقام الدعوى الجنائية عنها إلا بناء على طلبها بعد تقييمها لكل حالة على حدة^(٢).

(١) القضية رقم ٦ لسنة ١٧ قضائية دستورية -قاعدة رقم ٣٤- جلسة ٤ مايو ١٩٩٦- ص ٥٨٩ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) القضية رقم ٦ لسنة ١٧ قضائية دستورية -جلسة ٤ مايو ١٩٩٦- قاعدة رقم ٣٤- ص ٥٨٨ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

ثانياً: النصائح فيها

١٩٥- قد يجيز المشرع الصلح في بعض الجرائم الضريبية، كجريمة تهريب البضائع الأجنبية بقصد الاتجار فيها أو الشروع فيه، أو حيازتها بقصد الاتجار مع العلم بتهريبها. فإذا جعل المشرع لهذا الصلح أثراً وجوبياً يتمثل في مصادرة البضائع المضبوطة في تلك الجرائم، وأثراً جوازياً يخول الجهة الإدارية وفق سلطتها التقديرية، الحق في مصادرة وسائل نقلها ومواد تهريبها؛ فإن المصادرة في الحالتين لا تستند إلى إرادتين تلتقيان على الصلح فيما بينهما. بل تتم المصادرة الجوازية بقرار منفرد تصدره الجهة الإدارية. كذلك تقع المصادرة الوجوبية بناء على نص في القانون، بما يحتم إنفاذ أثرها ولو خلا عقد الصلح منها، بل ولو أسقطها هذا العقد لنزول الجهة الإدارية عنها.

وفضلاً عما تقدم، فإن المصادرة في صورتها للوجوبية والجوازية، لا تقع بناء على حكم قضائي بالمخالفة لنص المادة ٣٦ من الدستور. ذلك أن عدم رد البضائع التي تم ضبطها إلى أصحابها، مؤداه أن تحل الدولة محلهم في ملكيتها، وأن تزول إليها هذه البضائع بغير مقابل، وهو ما يفيد مصادرتها.

وإذا كانت المصادرة التي أجراها المشرع -كأثر للتصالح فيما بين الممولين والجهة الإدارية- لا تعتبر تدبيراً احترازياً يتصل بأشياء يعتبر استعمالها أو صنعها أو حيازتها أو بيعها في ذاته، جريمة معاقبا عليها *Objects the possession of which without more, constitutes a crime*. فإن عدم رد هذه البضائع إلى أصحابها يعتبر عقاباً جنائياً لقيام صلة بين مصادرتها وبين الجريمة التي تم ارتكابها. وهي بعد عقوبة عينية ترد على أموال بنواتها تتمثل في بضائع تم ضبطها اتصالاً بتهريبها، وكان ينبغي بالتالي أن يصدر بها حكم قضائي^(١).

يؤيد هذا النظر أن الدستور، وإن حظر بنص المادة ٣٦ مطلق المصادرة العامة، ولم يجز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي، سواء كانت هذه المصادرة عقاباً جنائياً، أم كانت جزاء مدنياً مبناه مخالفة النظم الجمركية المعمول بها؛ فإن توقيعها يجب أن يتم من خلال حق التقاضي صوتاً

(١) الحكم السابق ص ٥٩٠ - ٥٩٢ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

لحقوق الملكية التي تصيبها المصادرة، فلا يتم الفصل في هذه الحقوق سواء بإثباتها أو نفيها - إلا على ضوء نظرة محايدة تحيطها، ووفق مقاييس وضوابط حددها المشرع ملقا^(١).

(١) الحكم السابق ص ٥٩٣ - ٥٩٤ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

المبحث الخامس

الرقابة على الدستورية في مجال القانون الإداري

١٩٦- وتحدد المحكمة الدستورية العليا القواعد التي تحكم مباشرة السلطة التنفيذية لاختصاصاتها التشريعية، سواء في ذلك ما اتفق منها وطبيعة وظائفها، أو ما خرج عن النطاق الطبيعي لولايتها. وهي تحدد كذلك ماهية قراراتها الفردية؛ ونطاق تدخلها في المرافق التي تنشئها؛ وخصائص العقود الإدارية التي تدخل فيها للوفاء باحتياجاتها. وتستظهر فضلا عما تقدم، حقيقة الروابط القانونية بين هذه المرافق وعمالها، وتقيم لها ضوابطها. وفيما يلي تفصيل لكل ما تقدم:

المطلب الأول

مباشرة الإدارة لسلطانها اللاتحبة

١٩٧- مباشر السلطة التنفيذية اختصاص إصدار تشريعات لاتحبة، إما بصفة أصلية فيما يتفق وطبيعة وظائفها، كأصدارها للوائح اللازمة لتنفيذ القوانين؛ وإما بصفة استثنائية تخرج فيها عن النطاق الطبيعي لولايتها، مثلما هو الحال في اللوائح التفويضية ولوائح الضرورة. ذلك أن اختصاصها بإصدار هذين النوعين من اللوائح اللتين مباشر من خلالهما سلطة تشريعية استثنائية، مردها إلى قواعد الدستور ذاتها في الحدود الضيقة التي أذن بها.

الفرع الأول

اللوائح التنفيذية

١٩٨- تصدر هذه اللوائح وفقا لنص المادة ١٤٤ من الدستور، والقاعدة فيها أنها تفصل ما ورد إجمالا في نصوص القانون، بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها، أو إعفاء من تنفيذها^(١). ولا بد من قبيل هذه اللوائح، تفويض رئيس الجمهورية في أن يخضع للضريبة سلعا غير التي إشتمل عليها الجدول المرافق لقانونها، أو أن يزيد فئاتها بما يعدل من نطاق سريان أحكامها ويحور بنيتها^(٢).

(١) "دستورية عليا" - لل قضية رقم ١٤ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" - جلسة ١٥ يونيو ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٤٧

ص ٧١٦ وما بعدها من الجزء الثامن.

ولا يختص بإصدار اللوائح التنفيذية - عملاً بنص المادة ١٤٤ من الدستور - غير رئيس الجمهورية أو من يفوضه في ذلك، أو من يعينه القانون لإصدارها. وكلما عهد القانون إلى جهة بذاتها بإصدار القرارات اللازمة لتنفيذه، فإن هذه الجهة دون غيرها هي التي تستقل بإصدارها^(١).

الفرع الثاني

اللوائح التفويضية

١٩٩- لرئيس الجمهورية - عملاً بنص المادة ١٠٨ من الدستور - أن يصدر قرارات لها قوة القانون فيما فوض فيه من المسائل التي عهدت إليه السلطة التشريعية بتنظيمها، وذلك في إطار ضابط عام، هو ألا يكون من شأن هذا التفويض، نقل الولاية التشريعية بأكملها، أو في جوانبها الأكثر أهمية إلى السلطة التنفيذية. ذلك أن تخلي السلطة التشريعية عن ولايتها، أو نزولها عن جزء هام منها لجهة أخرى تنبئها عنها في مباشرتها؛ بفقدانها صفتها التمثيلية، ويقربها من السلطة التنفيذية إلى حد اندماجها معها، ويفيد كذلك خروجها على الدستور من خلال عزوفها عن مباشرة اختصاص نيط بها وفقاً لأحكامه.

وفي إطار هذا الضابط العام لا يجوز التفويض إلا عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية، وبشرط أن توافق السلطة التشريعية على قانون التفويض بأغلبية ثلثي أعضائها لضمان أن يظل التفويض في حدود ضيقة لا تفرط فيها. وعلى السلطة التشريعية كذلك، أن تحدد بنفسها "في قانون التفويض" نطاق المسائل المفوض فيها، وأسس تنظيمها بصورة قاطعة ينصم بها جدل حول مضمونها وضوابط تنظيمها. وبشرط دوماً أن يكون التفويض موقتاً "بزمن معين" لا يجاوزه، سواء كانت مدة التفويض محددة سلفاً، أو قابلة للتحديد من خلال عناصر تيسر ضبطها. وذلك حتى لا تتحول الولاية التشريعية الاستثنائية التي خولها الدستور لرئيس الجمهورية، إلى سلطة جامحة منفلتة من عقابها.

(١) "دستورية عليا" القضية رقم ١٨ لسنة ٨ قضائية "دستورية" - جلسة ٣ فبراير ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٢٣ ص

٢٤٢ وما بعدها من الجزء الثامن.

(٢) "دستورية عليا" القضية رقم ٥ لسنة ٥ ق "دستورية" - جلسة ١٧ مايو ١٩٨٦ - قاعدة رقم ٤٩ ص ٣٢٥ وما

بعدها من الجزء الثالث.

ولا تمارس السلطة التنفيذية التفويض الصادر لها من السلطة التشريعية بعيداً عن رقابتها. ذلك أن الدستور ألزمها بأن تعرض على السلطة التشريعية، التدابير التي اتخذتها بناء على قانون التفويض، على أن يتم ذلك في أول جلسة تدعى السلطة التشريعية إليها بعد انتهاء مدة التفويض. فإذا لم يعرض رئيس الجمهورية عليها خلال هذا الميعاد تلك التدابير، أو عرضها، ولكن السلطة التشريعية لم تقرها، زال بأثر رجعي ما كان لها من قوة القانون. بما مؤداه:

أولاً: أن التفويض الصادر عن السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية مقيد بالحدود الضيقة التي تفرضها الطبيعة الاستثنائية لاختصاص يتولاه عرضاً، وعند الضرورة، وفي الأحوال الاستثنائية التي تقتضي تدابير ملحة. ومن ثم يتقيد اختصاص رئيس الجمهورية -على الأخص- بقيدتين رئيسيتين:

أولهما: أن التفويض لا يصدر إلا لتنظيم موضوع معين، وبشرط أن يحيط بالأمس التي يقوم عليها هذا التنظيم.

ثانيهما: أن رئيس الجمهورية لا يباشر الاختصاص المفوض فيه، إلا خلال الفترة التي يبينها قانون التفويض بصورة صريحة أو ضمنية.

فإذا خلا قانون التفويض من بيانها، وقع التفويض باطلاً لصدوره بالمخالفة للدستور (١).

الفرع الثالث

لوائح الضرورة

٢٠٠- حدد الدستور لكل سلطة وظائفها الأصلية، وبين كذلك ما تبشره من مهام لا تدخل في نطاق وظائفها هذه، وإنما تخرج عن المجال الطبيعي لنشاطها.

وهذه الأعمال الاستثنائية -والعرضية بطبيعتها- هي التي فصل الدستور أحكامها لضملمان مباشرتها في إطار القيود التي أحاطها بها. ذلك أن فصل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية، وأن توحى أن تتولى كلا منها المهام التي اختصها الدستور بها بحكم نطاقها بالمجال الطبيعي

() القضية رقم ٢٥ لسنة ٨ قضائية "دستورية" جلسة ١٦ مايو ١٩٩٢ - قاعدة رقم ٣٥ - ص ٣٢٩، ٣٢٨ - من المجلد الأول من الجزء الخامس؛ والقضية رقم ١٨ لسنة ٨ قضائية "دستورية" - جلسة ٣ فبراير ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٢٣ ص ٤٢٩ - ٤٣٠ من الجزء السابع.

لوظيفتها، إلا أن هذا الفصل يتعين أن يوازن بضرورة المحافظة على كيان الدولة وإقرار النظام العام في إقليمها، إزاء المخاطر التي قد تواجهها فيما بين أدوار انعقاد السلطة التشريعية أو حلال غيابها، ولو لم تكن هذه المخاطر مادية في طبيعتها، بل كانت من طبيعة قانونية تقتضيها ضرورة إيفاء الدولة لالتزاماتها للحالة التي أنشأتها معاهدة دولية تعد طرفاً فيها .

وعلى ضوء هذه المخاطر، وبالنظر إلى عواقبها، وبمراعاة حديثها- وهي مخاطر لا يشترط فيها أن تكون الأضرار التي تقارنها قاطعة في وضوحها، وإنما يكفي أن تلوح نذرها وأن تتخذ بالتألي شكل إرهابي بهذه المخاطر- خول الدستور رئيس الجمهورية أن يتخذ لتوقيها أو لردها على أعقابها أو لتقليص آثارها، تدابير عاجلة تناسبها.

وتلك هي حالة الضرورة التي يقوم بها مناط تطبيق نص المادة ١٤٧ من الدستور. وهي حالة تبسط عليها المحكمة الدستورية العليا رقابتها، للتحقق من وجودها أو من تخلفها. فإذا قلم الدليل لديها على وجودها، كان عليها أن تنتظر كذلك في نوع ونطاق التدابير التي اتخذها رئيس الجمهورية لمواجهتها، كي تفصل في ملاءمة هذه التدابير لإنهاء المخاطر أو تخفيفها، حتى لا تتحول الرخصة التشريعية الاستثنائية التي خولها الدستور لرئيس الجمهورية، إلى سلطة مطلقة كلمة لا قيد عليها ولا عاصم من جموحها أو انفلاتها^(١).

(١) "مستورية عليا" -القضية رقم ١٣ لسنة ١١ قضائية "مستورية" -جلسة ١٨ أبريل ١٩٩٢- قاعدة رقم ٣١ ص ٢٨٨ - ٢٩٠ من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

المطلب الثاني

نطاق مريان للوائح وأثره على الشرعية الدستورية

الفرع الأول

القواعد التنظيمية وحدها هي التي تجوز مراقبتها دستوريا

٢٠١- لا تعد اللائحة قرارا إداريا تنظيميا إذا اتصل تطبيقها بمجال القانون الخاص، ولو كانت الجهة التي أصدرتها من أشخاص القانون العام.

كذلك تتحدد أوضاع أو مراكز العاملين في الدولة، على ضوء الدائرة التي تنتظمها أصلا. فإذا كان القانون الخاص يحكمها في عموم قواعده، كان هذا القانون محورها، وقاعدة بنيانها، ولو تدخل المشرع بقواعد قانونية أمرة لتنظيم بعض جوانبها.

بما مؤداه أن كل تنظيم للعلاقات القانونية في دائرة بذاتها، لا يجوز أن يكون مجافيا لحقيقتها، بل يتعين دوما الرجوع إلى الأصل فيها، وأن ينظر إليها بافتراض انساقها مع هذا الأصل^(١).

وكلما دخل مضمون هذه العلاقات في منطقة القانون العام، وقام تنظيمها على قواعد مجودة أصدرتها السلطة التنفيذية، توافر مناط اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالفصل في دستورتها.

ولا كذلك ما يصدر عن أحد أشخاص القانون الخاص من قرارات في شأن من الشؤون التي ينظمها هذا القانون، كالقرارات التي تصدرها البنوك التجارية في إدارتها لشئونها المصرفية^(٢).

كذلك فإن القرار الصادر عن شركة مساهمة في نطاق أغراضها، وعلى ضوء الوسائل التي تملكها في إدارتها لشئونها، يظل ولعما في منطقة القانون الخاص؛ ولا يعتبر بالتالي قرارا إداريا

(١) دستورية عليا - القضية رقم ٣٠ لسنة ١٨ قضائية دستورية - جلسة ٣ مايو ١٩٩٧ - قاعدة رقم ٣٨ - ص ٥٦٦ وما بعدها من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ١٠٦ لسنة ١٨ قضائية دستورية - جلسة ٥ نوفمبر ١٩٩٧ - قاعدة رقم ٦٧ - ص ٩٨٥ وما بعدها من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ٩٨ لسنة ١٩ قضائية دستورية - جلسة ١ فبراير ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٨٢ - ص ١١٤٩ وما بعدها من الجزء الثامن.

(٢) دستورية عليا - القضية رقم ٢٦ لسنة ١٥ قضائية دستورية - جلسة ١٢/٢/١٩٩٥ - قاعدة رقم ١٣ - ص ٢٣١ من الجزء السابع.

فرديا أو تنظيمياً- ولو كان المشرع قد ضبط بعض نواحي نشاطها بقواعد أسرة لا يجهز الخروج عليها^(١).

والأصل في القرارات الإدارية -فردية كانت أم تنظيمية- هو صدورها عن الجهة التي اختصها المشرع أو الدستور بإصدارها؛ واستيفائها للأوضاع الشكلية المطلوبة فيها؛ ومطابقتها في محلها للقانون؛ وبراعتها في بواضعها مما يحرفها عن أغراضها.

ذلك أن تنكيبها عن المصلحة العامة؛ أو مجاوزتها أغراضا بذواتها رصدها المشرع عليها. موداه جواز النعى عليها بمجاوزة السلطة. ويعتبر ذلك عيبا غائيا أو قصديا لا يفترض، إذ هو وثيق الصلة بحقيقة الأغراض التي توختها الإدارة من وراء إصدارها القرار المطعون فيه، ويتعين بالتالي أن يقوم الدليل عليه نقيا من عيون الأوراق ذاتها^(٢).

ولا شأن للرقابة القضائية التي تباشرها المحكمة الدستورية العليا على الشرعية الدستورية، بالقرارات الإدارية الفردية مهما بلغ خطرهما، أو درجة انحرافها عن حكم الدستور، أو خروجها على قواعده.

ذلك أن قراراتها هذه لا تتولد عنها غير مراكز خاصة يقتصر أثرها على أشخاص معينين بنواتهم. ولا شأن لها بالتالي بذلك المركز العام الذي يتولد عن القانون بمعناه الموضوعي^(٣).

وإذ تقضى محاكم مجلس الدولة بقبول أو برفض طلب مقدم إليها في شأن وقف تنفيذ قرار مطعون فيه أمامها، فإن حكمها في ذلك يفيد بالضرورة فصلها في المسائل الفرعية التي لا يستقيم

(١) "دستورية عليا" -القضية رقم ٦٢ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" - جلسة ٤ مايو ١٩٩٦ -قاعدة رقم ٣٥ -ص ٥٩٥ من الجزء السابع.

(٢) "دستورية عليا" -القضية رقم ٢ لسنة ١٢ قضائية "طلبات أعضاء" - جلسة ١٥ مايو ١٩٩٣ -قاعدة رقم ٩/١، ص ١٠ -ص ٤٤٣ من المجلد الثاني من الجزء الخامس.

(٣) "دستورية عليا" -القضية رقم ٣٩ لسنة ٩ قضائية "دستورية" - جلسة ٧ نوفمبر ١٩٩٢ - قاعدة رقم ٥ ص ٥٢ و ٥٣ من المجلد الثاني من الجزء الخامس. ولا تعتبر بالتالي من قبيل القيود القانونية لقرارات توزيع العمل فيما بين الدوائر المختلفة التي تضمها المحكمة الواحدة -لما كان نوعها أو درجتها- والتي تصدر عن جميعيتها العامة عملا بنص المادة ٣٠ من قانون السلطة القضائية، ذلك أن هذه القرارات لا تعتبر تشريعا أصليا أو فرعيا سواء بالنظر إلى مضمونها أو الآثار التي ترتبها، بل تتولد عنها مراكز ذاتية تخص القضاء الذين تم توزيع العمل القضائي فيما بينهم تنظيميا لسواء.

"دستورية عليا" -القضية رقم ١٢ لسنة ١٥ ق "دستورية" - جلسة ١٢/٣/١٩٩٤ -القاعدة رقم ٢٩ -ص ٢٨٣ من الجزء السادس.

نظر هذا الطلب بغير الخوض فيها؛ كذلك المتعلقة باختصاصها ولائيا ونوعيا بالفصل في خصوصية إلغاء هذا القرار المطروحة عليها؛ وكذلك في توافر شروط قبولها أو انتقائها، فلا يكون وقفها تنفيذ القرار المطعون فيه، إلا قضاء ضمينا باختصاصها بإلغائه^(١).

الفروع الثاني

امتناع تحسين القرارات الإدارية من الرقابة القضائية

٢٠٢- وينبغي أن يلاحظ أن القرارات الإدارية جميعها -الفردية منها والتنظيمية- لا يجوز تحسينها من رقابة القضاء، سواء تعلق الأمر بإلغائها أو بالتعويض عنها؛

أ. فالقرار بقانون الصادر عن رئيس الجمهورية بإعادة تعيين أعضاء السلكين الدبلوماسي والقنصلي في مصر وسوريا، وتحديد أقيمتهم على أن يكون ترتيبهم فيما بينهم نهائيا، وغير قابل للطعن، يناقض حق هؤلاء في اللجوء إلى قاضيهم الطبيعي، وفي تساويهم مع غيرهم من العاملين أمام القانون، بالمخالفة للمادتين ٤٠ و ٦٨ من الدستور^(٢).

ب. وما قرره القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦١ في شأن بعض الأحكام الخاصة ببعض الشركات القائمة، من تحويل لجان التقييم التي نص عليها، حق تحديد أسعار أسهم بعض الشركات الخاضعة لأحكام هذا القانون، توصلنا لتحديد قيمة التعويض المستحق قانونا لأصحابها مقابل ليلولة ملكية أسهمهم إلى الدولة، مؤداه أنها من اللجان الإدارية -لا القضائية- فلا يجوز تحسين قراراتها من الطعن عليها أمام جهة القضاء المختصة بالفصل فيها^(٣).

ج- أن مجلس الدولة كهيئة قضائية لها استقلالها، صار بمقتضى نص المادة ١٧٢ من الدستور مختصا بولاية الفصل في المنازعات الإدارية جميعها باعتباره قاضيا أصيلا، فلا تباشر جهة أخرى بعض جوانبها إلا في حدود ضيقة؛ وبصفة استثنائية تكون الضرورة في

(١) "مستورية عليا" -القضية رقم ١٠ لسنة ١٧ قضائية تنازع- جلسة ٣ فبراير ١٩٩٦ -قاعدة رقم ١٥ من ٩١٨ من الجزء السابع.

(٢) "مستورية عليا" -القضية رقم ٤٠ لسنة ٥ قضائية "مستورية" قاعدة رقم ١٧- جلسة ٥ يناير ١٩٨٥ من ١٠٢ وما بعدها من الجزء الثالث من أحكام المحكمة.

(٣) "مستورية عليا" -القضية رقم ٦٧ لسنة ٦ ق "مستورية" - جلسة ١٦/٢/١٩٨٥ -قاعدة رقم ٢٣ من ١٤٥ وما بعدها من الجزء الثالث.

صورتها الملجنة هي مدخلها؛ وصلتها بالمصلحة العامة -في أوثق روابطها- مقطوع بها؛ وفي إطار قانون صادر عن السلطة التشريعية إعمالا للتفويض المخول لها بمقتضى نص المادة ١٦٧ من الدستور في شأن تحديد الهيئات القضائية واختصاصاتها، وتنظيم طريقة تشكيلها^(١).

إذا كان كذلك؛ وكان التظلم من أمر الاعتقال إنما يشكل خصومة قضائية تدور بين المسطرة التنفيذية في شأن تدابير الاعتقال التي اتخذتها من جهة؛ وبين المعتقل أو غيره الذي يتظلم من أمر الاعتقال طعنا عليه على أساس عدم مشروعيته من جهة أخرى؛ وكان المشرع قد اختص محكمة أمن الدولة العليا "طوارئ" دون غيرها بالنظر في أمر الاعتقال فصلا في التظلم منه؛ وكان المشرع قد كفل للمعتقل كل ضمانات قضائية يقتضيها إيداء دفاعه وسماع أقواله؛ وكان التظلم من أمر الاعتقال واقعا أمام جهة قضائية تفصل في خصومة التظلم بمقتضى قرار يصدر خلال أجل محدد على أن يكون مسببا؛ وكان رفض تظلمه يخوله الحق في أن يتقدم بتظلم جديد كلما انقضت ثلاثون يوما من تاريخ رفض التظلم؛ فإن محكمة أمن الدولة العليا "طوارئ" تكون هي الجهة التي اختصها المشرع بالفصل في التظلم باعتبارها قاضيه الطبيعي. وهي تفصل فيه فصلا قضائيا لا يحسن أمر الاعتقال -وباعتباره قرارا إداريا- من رقابة القضاء..

ومن ثم لا يكون إسناد الفصل في بعض المنازعات الإدارية إلى غير محاكم مجلس الدولة لضرورة قدرها المشرع، مخالفا للنص المادتين ٨٦ و ١٧٢ من الدستور^(٢).

(١) "مستورية عليا" -القضية رقم ١٣ لسنة ١٨ قضائية "تتزعج" - جلسة ١٩٩٧/١٢/٦ ص ١٥٣٠ وما بعدها من الجزء الثامن.

أنظر كذلك القضية رقم ١٣٢ لسنة ١٩ قضائية "مستورية" - جلسة ٣ إبريل ١٩٩٩ - قاعدة رقم ٣٠ ص ٢٤٩ من المجلد الأول من الجزء التاسع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا؛ والقضية رقم ٢٢٤ لسنة ١٩ قضائية "مستورية" - جلسة ٩ سبتمبر ٢٠٠٠ - قاعدة رقم ٨٣ ص ٧١٥ من المجلد الأول من الجزء التاسع.

(٢) "مستورية عليا" -القضية رقم ٥٥ لسنة ٥ ق "مستورية" - جلسة ١٦ يونيو ١٩٨٤ قاعدة رقم ١٤ ص ٨٠ وما بعدها من الجزء الثالث.

ويلاحظ كذلك أن الأئزعة التي يدور موضوعها حول ما يصدر في شأن طلاب المعاهد العسكرية من قرارات إدارية -سواء ما أتصل منها بتحصيلهم الدراسي أو ما تعلق بامتحاناتهم- تتمثل في طبيعتها وتتحد في جوهرها مع الأئزعة الإدارية الخاصة بأقرانهم من طلاب الجامعات والمعاهد العليا التابعة لوزارة التعليم أو الخاضعة لإشرافها؛ ولا يجوز بالتالي أن يخرجها المشرع من اختصاص محاكم مجلس الدولة بالنظر إلى دخولها أصلاً في ولايتها باعتبارها قاضيها الطبيعي. ويتعين بالتالي أن تحكمها قواعد موحدة لا يفترض في النظائر تخالفها فيما بينها^(١).

المطلب الثالث

سلطة الإدارة في إنشاء وتسيير المرافق العامة

٢٠٣- تتدخل الإدارة لإشباع مصالح مواطنيها من خلال المرافق العامة التي تنشئها وتبسط إشرافها عليها. وتتكون هذه المرافق في صور نشاطها والأغراض التي تستهدفها وتظل المرافق العامة مع تعددها وتباين صور نشاطها، واختلافها في أهدافها، محكومة بذات القواعد التي تشمل جوهر أحكامها سواء تعلق الأمر بمفهوم المرفق العام؛ أم بالعقود التي يدخل المرفق فيها لتحقيق الأغراض التي يقوم عليها، أو بالقواعد التي تنظم شئون العاملين فيها. وفي تفصيل ذلك:

الفرع الأول

للمرافق العامة من حيث ماهيتها

٢٠٤- من المقرر في قضاء المحكمة الدستورية العليا، أن المرافق العامة إنما تتوخى إشباع أغراض بذواتها تقتضيها خصائص نشاطها التي تقدر معها الجهة التي أنشأتها -وسواء أكان تقديرها صائباً أو مخطئاً- أن أشخاص القانون الخاص لا يكونون على مباشرة الأعمال التي تنهض بها، أو ينفرون منها، أو قد يديرونها وفق نظم لا تلائمها. ومن ثم تقرر هذه الجهة -وهي بالضرورة من أشخاص القانون العام- تنظيمها بما يكفل سريان نظام قانوني خاص عليها، سواء

(١) للفتية رقم ٢٢٤ لسنة ١ قضائية "دستورية" -جلسة ٢٠٠٠/٩/١- قاعدة رقم ٨٣ -ص ٧٢١ - ٧٢٢ من المجلد الأول من الجزء التاسع.

ويلاحظ أن النص الذي أخرج هذه المنازعة من اختصاص محاكم مجلس الدولة، هو نص المادة الأولى من القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٨٣ الذي أسند الفصل فيها إلى لجنة ضبط القوات المسلحة -دون غيرها- منعقدة بهيئة قضائية.

فى شأن علاقتها بالعاملين فيها؛ أو على صعيد عقودها؛ أو قواعد مسئولياتها؛ أو طرق محاسبته، أو الجهة القضائية التى تتفرد بالفصل فى منازعاتها.

وكما تعلق الأمر بأموال هذه المرافق، فإن إدارتها تغاير أوضاع الدومين الخاص، وطوق تنظيمها. ذلك أن ماليته تضبطها معايير جامدة تحول دون مجاوزة تقديراتها، أو استخدامها فى غير الأغراض المرصودة عليها.

وما تقدم مؤداه، أن مفهوم المرفق العام، إنما يتحدد أصلاً بالنظر إلى طبيعة الأعمال التى يتولاها la notion matérielle، سواء أكان الانتفاع بها حقاً للمواطنين فى مجموعهم، أم كان مقصوراً على بعضهم.

وبفترض وجود هذا المرفق، عدداً من العناصر، أوجدها أن الأعمال التى ينهض المرفق بها، ينبغى أن تتصل جميعها -من جهة غايتها- بالمصلحة العامة؛ وأن يكون إشباعها مكفولاً أصلاً من خلال وسائل القانون العام les procédés de droit public؛ ومقتضياً تدخلاً من أحد أشخاص هذا القانون، سواء قام عليها ابتداءً، أو عهد بها إلى غيره.

ببداً أن شرط المصلحة العامة، وإن كان كامناً فى فكرة المرفق العام، ويعتبر مفترضاً أولياً لوجوده، إلا أن هذا الشرط ليس كافياً. ذلك أن المشروع قد يكون اقتصادياً متوخياً إشباع أغراض لها صلة وثقى بهذه المصلحة، ولا يعتبر مع هذا مرافقاً عاماً. وإلما يكون المشروع كذلك إذا استهدفها، وكان تحقيقها قد تم من خلال تدخل أحد أشخاص القانون العام إيجابياً فى الشؤون التى يقوم عليها، وليس لازماً أن يكون هذا التدخل عن طريق الاستغلال المباشر.

وإعمال هذه العناصر على ضوء للقضاء المقارن، يؤكد لطراده على أن الأعمال التى تنقد اتصالها بالمصلحة العامة Etrangée à l'interet public وكذلك تلك التى تكون ربحيتها le but lucratif غرضاً مقصوداً أصلاً من مباشرتها، لا تعتبر مرافقاً عاماً؛ على تقدير أن هذه المرافق لا تبشر نشاطها أصلاً إلا من خلال خضوعها لقواعد القانون العام.

وحتى عند من يقولون بأن هذا القانون ليس بالضرورة قانون هذه المرافق، وأن من الأفضل التركيز على لجونها إلى وسائل القانون العام فيما تتولاه من الأعمال؛ فإن إدارة أموال الدومين الخاص la gestion domaniales تظل نائية بطبيعتها عن مفهوم المرفق العام، بالنظر إلى أن هذه

الأموال مشبهة -في خصائصها ونظامها القانوني- بالملكية الخاصة، وأن إدارتها لا تتم أصلاً إلا بوسائل القانون الخاص التي تلائم أغراض استخدامها واستثمارها.

وما تقدم مؤداه، أن المرفق العام لا يكون كذلك إلا بالنظر إلى موضوع الأعمال التي يباشرها l'objet de service؛ ومردودها Rentabilité؛ ونظم إدارتها Fonctionnement، وأن ما يعتبر معياراً مادياً لهذا المرفق le sens matériel ou objectif إنما يتصل بطبيعة الأعمال التي يؤديها، ولا يجوز بالتالي أن يختلط بالجهة التي تقوم على إدارتها le sens organique ou formel الإداري الخاص^(١).

الفرع الثاني

سلطة المرافق العامة في توقيف الحجز الإداري

لاقتضاء حقوقها

٢٠٥- تتوخى القواعد التي تضمنها قانون الحجز الإداري، أن تكون بيد أشخاص القانون العام وسائل ميسرة تمكنها من تحصيل حقوقها -وعلى الأخص تلك التي تقابل أعمالاً بذلتها أو تدابير اتخذتها- فلا يتقيد لقتضاؤها جبراً عن مدينيها بالقواعد التي فصلها قانون المرافق العامة المدنية والتجارية في شأن التنفيذ الجبري. وإنما تعتبر استثناء منها، وامتنيازاً مقررأ لصالحها يجعلها دائماً في مركز المدعى عليه. ذلك أن قرار جهة الإدارة بلسناد ديون تدعيها إلى آخرين، يفيد أن قولها بوجودها وتحديدها لمقدورها، يعتبر مستنداً تنفيذياً بها، يضيها عن اللجوء إلى القضاء لإثباتها.

فلا يبقى مركزها مساوياً لمركز مدينيها، بل يكون قرارها بالحقوق التي تطلبها منهم، سابقاً على التكليف عليها من جهتها Du privilège préalable، وناقلاً إليهم مهمة نفيها.

ونقتضى الطبيعة الاستثنائية لقواعد الحجز الإداري، أن يكون نطاق تطبيقها مرتبطاً بأهدافها، ومتصلاً بتسيير جهة الإدارة لمرافقها.

(١) دستورية عليا -القضية رقم ٤١ لسنة ١٩ قضائية دستورية- جلسة ٩ مايو ١٩٩٨ -قاعدة رقم ٩٨- من ١٣١١ و ١٣١٣ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

فلا يجوز نقل هذه القواعد إلى غير مجالها، ولا إلباسها ثوباً مجالياً لحقيقتها، وعلى الأخص بالنظر إلى أن الديون التي تدعيها تعامل بافتراض ثبوتها في حق من تراهم ملقزمين بها أو مسئولين عنها.

وإذا جاز هذا الافتراض في شأن ديون تطلبها جهة الإدارة لنفسها، وتقتضيها بوسائل استثنائية في طبيعتها، تجاوز بها ما يكون مألوفاً من صور التعامل في علائق الأفراد بعضهم ببعض، إلا أن بسطها وتقرير سريانها في شأن ما ينشأ عن العمليات المصرفية التي تبشرها البنوك من ديون تدعيها قبل عملاتها - الأصل فيها التحوط لألتها، وتوثيقها وتكافؤ أطرافها في مجال إثباتها ونفيها - مودة إلحاق نشاطها - في هذا النطاق - بالأعمال التي ينهض عليها المرفق العام؛ واعتبارها من جنسها. وإخضاع تحصيل الديون التي تطلبها من عملاتها - ودون مقتض - لقواعد تتلقى بصيرمتها، مرونة عملياتها وتجارياتها، وإطمئنان عملاتها إليها فيما يحصلون عليه من إئتمان منها.

ذلك أن الأعمال التي تقوم عليها البنوك بوجه عام، تعتبر جميعها من قبيل الأعمال المصرفية التي تعتمد أصلاً على تنمية الادخار والاستثمار، وتقديم خدماتها الائتمانية لمن يطلبها.

وأعمالها هذه - وبالنظر إلى طبيعتها - تخضعها لقواعد القانون الخاص. وهي تبشرها بوسائل هذا القانون، ولو كان رأس مالها مملوكاً - كلياً أو جزئياً - للدولة.

إذ لا صلة بين الجهة التي تملك أموالها، وموضوع نشاطها؛ ولا بطرائقها لسي تسييره. وليس من شأن هذه الملكية أن تحيل نشاطها عملاً إدارياً، أو منفصلاً عن ربحيتها باعتبارها غرضاً نهائياً تفتياه، بل هو مطلبها من تنظيمها لأعمالها وتوجيهها لها^(١).

الفرع الثالث

جواز الحجر على أموال المرافق العامة

٢٠٦- تعتبر أموال المدين جميعها ضماناً للوفاء بدينه. والدائنون متكافئون في هذا الضمان، إلا أن من كان له منهم حق التقدم طبقاً للقانون. والدائن بالتالي أن يتخذ في شأن أموال مدينه، الطرق التحفظية والتنفيذية اللازمة لاقتضاء حقوقه منها. ولئن كان المشرع قد جرى أحياناً

(١) الحكم السابق ص ١٣١٣ - ١٣١٤ من الحكم السابق.

على استثناء بعض الأموال من الحجز عليها، كتفريده عدم جواز الحجز على أدوات المرفق العام اللازمة لسيره لزوماً حتماً، إلا أن هذا الاستثناء يظل منحصراً في دائرته الضيقة، ومقيداً بدوافعه.

ولا يجوز بالتالي أن يمتد إلى غير الأموال التي تعلق بها، ولو كانت الاعتبارات التي وجهته في حالة بذلتها، متوافرة في حالة أخرى لا نص عليها.

إذا كان ما تقدم، وكان المشرع -تقديراً منه لأهمية دور بعض الهيئات ذات النفع في مجال رعاية النشء وتنمية ملكاته، وتأهيله للنهوض بمسئوليته، وتحمل تبعاتها في سبيل الارتقاء بأمنه ودعم مكانتها في أكثر الميادين أهمية- قد خول على هذه الهيئات -ومن أجل تمكينها من مباشرة أغراضها- جانباً من خصائص السلطة العامة؛ وكان الأصل في هذه الهيئات أنها تبشر نشاطها بوصفها من أشخاص القانون الخاص، ملتزمة في إدارتها لشؤونها بوسائل هذا القانون؛ فلئن ما تمتع به من امتيازات السلطة العامة، لا يدمجها في أشخاص القانون العام؛ ولا يجعلها جزءاً من تنظيماتها.

وما كان المشرع ليجردها من مزاوله بعض مظاهر السلطة العامة اللازمة لمباشرة نشاطها وإلا حال بينها وبين أداء رسالتها؛ وكان المشرع قد كشف كذلك عن حقيقة هذه الهيئات فاعتبرها من الهيئات الخاصة؛ فلئن أموالها -وبالضرورة- تكون من الأموال الخاصة التي يجوز -في الأصل- الحجز عليها واقتضاء الحقوق منها.

وما قرره المشرع من أن أموال هذه الهيئات تعتبر من الأموال العامة؛ في تطبيق أحكام قانون العقوبات، يدل لزوماً على أن لمولائها لا تندرج أصلاً تحت الأموال العامة، وإنما لحقها المشرع مجازاً بها، واعتبرها حكماً جزءاً منها، في مجال تطبيق النصوص العقابية التي فرضها لحماية الأموال العامة، متوخياً بذلك صون أموال هذه الهيئات من العبث بها وإحكام الرقابة عليها، وزجر المتلاعبين فيها، مع بقاءها في غير هذا المجال -من الأموال الخاصة التي يجوز للدائن اقتضاء حقه منها، حال الامتناع عن الوفاء به اختياراً^(١).

(١) القضية رقم ٢ لسنة ١٤ قضائية دستورية - جلسة ٣ أبريل ١٩٩٢ - قاعدة رقم ٢١ ص ٢٤١ وما بعدها من المجلد الثاني من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

الفرع الرابع

العقود الإدارية وصلتها بإدارة وتسيير المرافق العامة

٢٠٧- تتصل العقود الإدارية بنشاط المرافق العامة في مجال تسييرها أو تنظيمها أو تطويرها. بيد أن المحكمة الدستورية العليا، تركز على وسائل القانون العام في مجال تحديدّها لفواصل التمييز بين العقود الإدارية وعقود القانون الخاص التي تدخل الإدارة فيها. ذلك أن الإدارة لا تبرم العقود الإدارية وفق الأوضاع ذاتها التي يبرئها المتعاقدون في عقود القانون الخاص. ولكنها تظهر في العقود الإدارية بوصفها سلطة عامة. وهي تفصح عن سلطتها هذه من خلال تضمينها للعقد شروطاً استثنائية لا يألها الأفراد فيما يدخلون فيه من روابط القانون الخاص، تقديراً بأن هذه الشروط هي التي تؤكد بها جهة الإدارة لنتائجها لوسائل القانون العام التي تبلور بذواتها خصائص السلطة العامة وامتيازاتها، فلا يتكافأ مركزها بهد اللجوء إليها- مع المتعاقدين معها^(١).

٢٠٨- وتردد المحكمة الدستورية العليا هذا المعنى بقولها بأن الأصل في العقود هو طبيعتها المدنية التي لا يجوز الخروج عليها إلا في الأحوال الاستثنائية التي تفصح بها جهة الإدارة عن نيّتها في انتهاج وسائل القانون العام في شأن العقود التي تبرمها، وعلى الأخص من خلال امتيازاتها التي تباشرها قبل المتعاقد معها، أو عن طريق تخويلها هذا المتعاقد جانباً من سلطاتها لاستخدامها في تسيير وتنظيم مرافق عام كان ينبغي أن تقوم أصلاً عليه.

فلا تكون هذه الوسائل الاستثنائية في طبيعتها، إلا تعبيراً عن خصائص السلطة العامة التي لا تتكافأ معها في العقود مصالح أطرافها، بل تكون المصلحة العامة مدخلها وغايتها، وبها ترجح الحقوق التي تقارنها أو تتصل بها، على ما سواها^(٢).

(١) "مستورية عليا" القضية رقم ١٦ لسنة ١٧ قضائية "تلزاع" - جلسة ٧ يونيو ١٩٩٧ - قاعدة رقم ١٤ - ص ١٥١٣ من الجزء الثامن.

(٢) "مستورية عليا" القضية رقم ٧ لسنة ١٨ قضائية "تلزاع" - جلسة ٤ أكتوبر ١٩٩٧ - قاعدة رقم ١٥ - ص ١٥٢١ من الجزء الثامن.

الفرع الخامس

عمال للمرافئ العامة

أولاً:

ضوابط شغل الوظيفة وضمائنها

٢٠٩- يعتبر الحق في العمل مدخلاً إلى تولى الوظيفة. ومن ثم حرص الدستور على ضمان هذا الحق باعتباره وثيق الصلة بالحق في الحياة، وبضرورة صون الحرية الشخصية من القيود التي ترفعها دون مقتض؛ ويتكامل الشخصية وتناميها؛ وبالقيم الخلقية التي يقوم عليها التضامن الاجتماعي، وبحق الناس جميعهم في تطوير الجماعة التي يعيشونها وإثراء ملامحها.

ولا يجوز بالتالي التمييز في مجال شروط مباشرة للعمل إلا وفق الضرورة التي تقتضيها الضوابط الموضوعية اللازمة لتنظيمه، وعلى الأخص ما اقتض منها بالأوضاع التي ينبغي أن يمارس فيها، وما يحيطها من عناصر بيئتها. ذلك أن شروط أداء العمل، لا يجوز انتزاعها من محيطها، ولا تحريفها عن أهدافها.

واعتبار العمل حقاً وفقاً لنص المادة ١٣ من الدستور، مؤداه أن الشروط التي يفرضها المشرع لقيام حق من الحقوق، تعتبر من عناصره، بها ينهض سويًا على قنميه، ولا يتصور وجوده في غيبتها.

ومن ثم لا تتعزل هذه الشروط عن الحق الذي نشأ مرتبطاً بها، مكتملاً وجوداً بتحقيقها، وهي بعد شروط موضوعية يعتد بها في تقدير أجر العمل، وكذلك في تحديد الأحق بالحصول على المزايا التي يربتها، وأشكال حمايتها، ووسائل اقتضائها^(١).

ويعتبر من مزايا العمل وسواء تعلق بنشاط مباشره مرفق عام، أم كان واقعاً فسي منطقة القانون الخاص، ما نقيمه بعض الجهات لموظفيها أو عمالها من مساكن يأوون إليها، كي توفر بها ظروفًا أفضل لأداء ما نيط بهم من أعمال.

(١) "دستورية عليا" - القضية رقم ٩٤ لسنة ١٨ قضائية "دستورية" - جلسة ٩ مايو ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٩٧ - ص

١٢٩٠ - ١٢٩٢ من الجزء للثامن.

فلا يشغلها هؤلاء بعد انقطاع صلتهم بجهة عملهم، وزوال حقهم في الأجر. وإنما يكون لها أن تتسلمها منهم، حتى توفرها لعمال آخرين ينهضون بالأعمال ذاتها أو بغيرها، فلا تتعثر خطاها.

وما ذلك إلا استصحابا لأصل مقرر في شأن روابط العمل مؤداة أنها غير مؤداة بطبيعتها، وأن مالها بالتالي إلى زوال؛ إما باستكمال الأعمال موضوعها، أو بانتهاء المدة المحددة لإتمامها.

فلا تبقى بعد انتهاء رابطة العمل الحقوق التي أفتحتها، ولا المزايا التي كفلتها، ويندرج تحتها أماكن دبرتها جهة العمل لسكنى عمالها، فلا يستقيم بقاؤهم فيها بعد انتهاء عملهم.

ذلك أن انتهاء عقد العمل يفيد بالضرورة انقضاء الحق في الأجر بكل العناصر التي يشتمل عليها، والتي يندرج تحتها تخصيص جهة العمل مساكن لعمالها، بما يحول دون احتفاظهم بها بعد انتهاء خدمتهم. لا تمييز بينهم في ذلك، إذ تنتظمهم جميعا لقواعد ذاتها والأسس عينها، فلا تكتباين تطبيقاتها، بل تتحد ضوابطها^(١).

ثانيا

بين الترقية بالاختيار والترقية بالأقدمية

٢١٠- كذلك، فإن الأصل أن يكون لكل وظيفة حقوقها وواجباتها، فلا تقابل مزاياها بفسير مسؤوليتها، ولا يكون وصفها وترتيبها، منفصلا عن متطلباتها التي تكفل للمرافق حيويتها واطوار تقدمها، وقابلية نظمها للتعديل وفق أسس علمية قوامها التخطيط المرن وحرية التعبير.

فلا تتعثر أعمال الوحدة الاقتصادية أو الإدارية أو تفقد اتصال حلقاتها ببعض، أو تترجسها فيما بينها.

بما مؤداة أن لكل وظيفة تبعاتها، فلا يشغلها إلا من يستحقها على ضوء طبيعة الأعمال التي تدخل فيها، والمهارة والخبرة اللازمة لها.

(١) "مستورية علنا" -نقضية رقم ٩٥ لسنة ١٨ ق دستورية- جلسة ٤ أكتوبر ١٩٩٧ -قاعدة رقم ٦٠ -ص ٨٩٤

- ٨٩٩ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

ولا يجوز بالتالى أن يكون التعيين فى وظيفة بذاتها، أو للترقية منها إلى ما يعلوها، مجرد تطبيق حرفى لمقاييس صماء، لا تأخذ فى اعتبارها خصائص كل وظيفة ومرتبته، والحد الأدنى للتأهيل لها، وغير ذلك من مقوماتها الموضوعية^(١).

ونمثل الترقية بالاقتدار فى مفاهيم الدول المتحضرة، انحيازاً إلى الأصح والأكثر عطاء.

ومن ثم نعتبر أسلوباً ملائماً لتولى مهام أعمال بعينها، تكون بالنظر إلى أهميتها وموقعها من الهيكل التنظيمى للوحدة الاقتصادية أو الإدارية، مؤثرة إلى حد كبير فى نشاطها، وتحقيق الأغراض التى تقوم عليها.

ولا يجوز بالتالى أن يعهد بهذه الأعمال لغير من يؤدونها بحققا من خلال جهد خلاق يتفاعل مع مسؤولياتها؛ ويقابل بالتحليل الموضوعى ما يطرأ فى العمل من مشكلاتها.

وعلى سلطة التعيين أن تقاضل بين المترشحين على وظيفة بعينها، على ضوء أصلحهم للبهوض بها وفق ملكاتهم العقلية والنفسية والخلقية؛ وبافتراض أنهم لا يتحدون فى كفايتهم لتوليها؛ وأن لبعضهم من عناصر الامتياز والتفوق ما يرجحهم على غيرهم؛ وأن تقدير هذه العناصر لتحديد من يكون من بينهم أجدر بها، وأحق بالتعيين أو الترقية إليها، عملية موضوعية لا تصدر فيها الجهة التى تتولاها عن أهوائها. بل عليها أن تزن عناصر التقييم جميعها بميزان الحق والعدل، وعلى ضوء نظرة واقعية ترتبط بخصائص الوظيفة ومتطلباتها، وإلا كان قرارها مشوباً بإساءة استعمال السلطة^(٢).

ولا كذلك أن تكون الترقية بالأقدمية التى لا يعتد فيها بغير مدة الخدمة الفعلية - لا الفرضية - التى قضاها العامل قلاماً بأعباء عمله أو وظيفته. ذلك إنها تتناقض بطبيعتها للترقية بالاقتدار.

(١) دستورية عليا - القضية رقم ٦٢ لسنة ١٨ قضائية "دستورية" جلسة ١٥/٣/١٩٩٧ - قاعدة رقم ٣١ ص

٥٠٠ - ٥٠٢ من نجز الثامن.

(٢) ص ٥٠٢ - ٥٠٣ من الحكم السابق.

وغايتها ألا يتقدم من كان طارئاً على الوظيفة، على من نهض بأعبائها قبله، وعلى تقدير أن من باشر العمل فعلاً، أولى بالنظر ممن اعتبر قائماً به حكماً، وبمراعاة أن تقديم زميل عيسى آخر لأقدميته، إنما يكون في وظيفة من الدرجة نفسها في الجهة ذاتها^(١).

ثالثاً

ملاحظة القائمين بالعمل العام من خلال الإدعاء المباشر

٢١١- ينص البند ثانياً من الفقرة ٣/ من المادة ٢٣٢ من قانون الإجراءات الجنائية على أنه لا يجوز للمدعى بالحقوق المدنية أن يرفع الدعوى إلى المحكمة عن طريق تكليفه لخصمه مباشرة بالحضور أمامها إذا كانت الدعوى موجهة ضد موظف أو مستخدم عام، أو أحد رجال الضبط لجريمة وقعت منه أثناء تأدية وظيفته أو بمببها، ما لم تكن من الجرائم المشار إليها في المادة ١٢٣ من قانون العقوبات^(٢).

ويعتبر البند ثانياً استثناء من الحق المقرر لكل شخص في أن يقيم نفسه مدعياً بالحقوق المدنية طلباً للتعويض عن الضرر المباشر الناشئ عن الجريمة. وإذا كانت المدعية في الخصومة الدستورية تتوخى أن تلاحق موظفاً من خلال الإدعاء المباشر - عن جريمة ارتكبتها أثناء تأدية وظيفته لتعويضها عن الأضرار المباشرة التي ألحقها هذه الجريمة بها، وكانت محكمة الموضوع قد قدرت جدية دفعها بعدم دستورية هذا البند باعتباره حائلاً بينها وبين اقتضاء الحقوق التي تطلبها في النزاع الموضوعي؛ وكانت المدعية قد قررت في منعها على ذلك البند، أنه صادر -بغير مبرر- حق الناس في ملاحقة الجناة أمام القضاء بما أضفاه من حصانة على الموظف -من المستخدمين ورجال الضبط. وهم فئة بعينها قصد أن يعطل مساكنهم قضائياً عن الجرائم التي يحددها، دون أن يستند في ذلك لغير صفاتهم، متذرعاً بوقوع جرائمهم هذه أثناء تأديتهم لوظائفهم

(١) دستورية عليا القضية رقم ٩٤ لسنة ١٨ قضائية دستورية -جلسة ٩ مايو ١٩٩٨- قسادة رقم ٩٧ من ١٢٩٠ - ١٢٩٣ من الجزء الثامن.

(٢) تنقبط المادة ١٢٣ من قانون العقوبات كل موظف عمومي يستعمل سلطة وظيفته في وقف تنفيذ الأوامر الصادرة من الحكومة، أو تأخير تحصيل الأموال والرسوم، أو وقف تنفيذ حكم أو قرار صادر من المحكمة. وكذلك إذا امتنع عن تنفيذ حكم أو أمر مما ذكر.

أو بسببها؛ إلا أن منعها ذلك لم يحظ بقبول من المحكمة الدستورية العليا التي خلص حكمها في دعواها إلى رفضها، مستنداً في ذلك إلى ما يأتي:

أولاً: أن ما تنص عليه المادة ٧٠ من الدستور من أن الدعوى الجنائية لا تقام إلا بأمر من جهة قضائية فيما عدا الأحوال التي يحددها القانون؛ يعني أن الادعاء المباشر ليس استصحاباً للأصل في الدعوى الجنائية؛ وإنما هو استثناء من قواعد تحريكها، تقييداً بأن النيابة العامة -على ما تنص عليه المادة الأولى من قانون الإجراءات الجنائية- هي التي تختص دون غيرها برفع الدعوى الجنائية ومباشرتها، ولا ترفع من غيرها إلا في الأحوال المبينة في القانون.

كذلك فإن تفويض الدستور السلطة التشريعية في تحديد الأحوال التي لا تقام الدعوى الجنائية فيها بأمر من جهة قضائية، موداه جواز تضييقها لنطاق الحق في الادعاء المباشر وفق شروط موضوعية لا يناقض تطبيقها حكماً في الدستور.

ثانياً: وازن المشرع -في نطاق الحق في الادعاء المباشر- بين أمرين، أولهما: الضرورة التي يقتضيها استعمال هذا الحق في إطار الأغراض التي شرع لها(١)؛ وثانيهما: الأضرار التي ينفى توكيها إذا نفض هذا الاستعمال تلك الأغراض وتكبتها؛ فرجح ثانيهما على أولهما، تقييداً بأن الأضرار التي ترتبط بإساءة استعمال الحق في الادعاء المباشر، يكون دفعها أولى؛ ولا يجوز بالتالي أن تقدمها مزياه.

ذلك أن القائمين بالعمل العام -الذين حال المشرع دون أن يكلفهم المدعى بالحقوق المدنية بالحضور مباشرة أمام المحكمة الجنائية- لا يباشرون أعمال وظائفهم بعيداً عن مصالح المواطنين الذين يلجون أبوابهم لقضاء حوائجهم. بل يتردد موقفيهم من طلباتهم بين تلبية أو معارضتها بحق؛ مما يؤثر غرائز النفس البشرية ونزواتها التي كثيراً ما تجنح مع سوء ظنها إلى التجريح نأياً عن موازين الحق والعدل، فلا يكون شططها وضيقها بالقائمين على العمل العام إلا تجنياً وافتراء، يقرن -في الأمم- بالتطاول عليهم للحط من قدرهم، ونيلاً من اعتبارهم؛ لتهن عزائمهم فلا يثابرون على أعمالهم بالهمة الكافية، وإنما يقصرون فيها قعوداً عنها، أو يتصلون منها نكولاً عن

(١) الحق في الادعاء المباشر، طريق رسمه القانون لمواجهة تخطي النيابة العامة أو تقاعسها عن رفع الدعوى الجنائية، دور مقتض وهو بذلك نوع من الرقابة على تصرفاتها.

مسئوليّتها، ووجلا من محاسبتهم بسببها، مما يصرفهم عن الأداء الاكوم لها، لاسيما وأن المشرع قد اختصهم بجرائم قصرها عليهم، وغلظ عقوباتها في شأنهم حملاً لهم على القيام بواجباتهم في الصورة الأدق لها.

ولا يجوز بالتالى أن ينفرط اطمئنانهم إذا كان لكل مدع بالحقوق المدنية أن يلاحقهم جنائياً عن جرائم يتهمهم بارتكابها، ولو تعثر الدليل عليها أو كان متخاذلاً، متذكراً زيفاً بـرداء الحق، ليقوض بذلك سكونتهم ما بقى الاتهام الجنائى مسلطاً عليهم، موهناً عزائمهم، ملقياً عليهم ظلالاً من الشبهة التى تقال من سمعتهم.

وكان على المشرع بالتالى أن يرد عنهم -بالنص المطعون فيه- غائلة عنوان أكثر احتمالاً وأدنى إلى الوقوع -ضمنائاً لأن يتقيد الحق فى الادعاء المباشر، بالأغراض التى شرع من أجلها، فلا ينقلب عليها^(١).

ثالثاً: إن إسقاط الحق فى الإدعاء المباشر فى الحدود التى بينها النص المطعون فيه، لا يتوخى حماية القائم بالعمل العام، بل صون الوظيفة العامة مما يعطل أو يحد من جريان ثسوتونها وانتظامها بما يحقق أهدافها، فلا يعرقل تنقذها قيد ينالها واجباتها..

رابعاً: أن الدعوى الجنائية لا يحركها الادعاء المباشر إلا طلباً لحقوق مدنية بطبيعتها. والأصل أن ترفعها عند إنكاره فى جرائم بذواتها،الجهة التى تختص بها أصلاً، شأن الجرائم التى يرتكبها القائمون بالعمل العام أثناء تلبية وظيفتهم أو بسببها فى ذلك شأن غيرها من الجرائم.

وهو ما يعنى أن هؤلاء لن يفلتوا من المسئولية الجنائية عن أفعالهم التى أنعمها المشرع، بلى تظل محاسبتهم عنها -إذا قام الدليل عليها- حقاً للتدابة العامة فى إطار اختصاصاتها الأصلية.

(١) قول المحكمة الدستورية العليا فى حكمها الصادر فى القضية رقم ١٩ لسنة ٨ قضائية "مستورية" -جلسة ١٨/٤/١٩٩٢- قاعدة رقم ٣٠ ص ٢٦٢ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء الخامس. من أن الدستور لم يخول حق الادعاء المباشر إلا فى حالة بذاتها هى التى يقوم فيها المحكوم له بطلب التتويض المدعى عن جريمة الامتناع عن تنفيذ حكم قضائى أو تعطيل تنفيذه -وهى الجريمة المنصوص عليها فى المادة ٧٢ من الدستور- وفيما عدا هذه الحالة، فقد فوض الدستور -بمصر المادة ٧٠ منه- المشرع فى تحديد الأحوال التى تقام فيها الدعوى الجنائية عن غير طريق الجهة القضائية. ويندرج تحتها الحق فى الادعاء المباشر.

خامساً: أن حظر الادعاء المباشر في الجرائم المشار إليها في البند ثانياً من الفقرة ٣ من المادة ٢٣٢ من قانون الإجراءات الجنائية، لم يقصد إلى إفراد المتهمين بارتكابها بمعاملة استثنائية يعطون بها على غيرهم؛ ولا أن يمنحهم ميزة يؤثرهم بها على سواهم من المتهمين.

بل تغيا هذا الحظر ضمان الأداء الاقوم للعمل العام، وأن يكون الطريق إليه غير محاط بعوائق تحول دونه، أو تدعو إلى التردد في القيام به توكفاً للمسئولية عنه. فلا ينال من حسن أدائه، متخرون يعطلون سيره إفاً. وإذ حظر المشرع في الجرائم التي عنها، الحق في الإدعاء المباشر على ضوء ما تقدم، فإن هذا الحظر يكون قائماً على أسس موضوعية تنظم المخاطبين به، وبما لا إخلال فيه بتساويهم أمام القانون^(١).

رابعاً

حق العامل في أجازة سنوية

٢١٢- أن ما تغياه المشرع من ضمان حق العامل في أجازة سنوية بالشروط التي حددها، هو أن يستعيد للعامل من خلالها قواه المادية والمعنوية.

ولا يجوز بالتالي أن ينزل العامل عنها، ولو كان هذا النزول ضمناً بالامتناع عن طلبها.

وهو ما تردد بالفقرة الأخيرة من المادة ٤٣ من قانون العمل التي يدل حكمها على أن هذه الأجازة فريضة اقتضاها المشرع من كل من العامل ورب العمل، فلا يملك أيهما إدارها، ولا أن يدعى العامل أنه بالخيار بين طلبها أو تركها؛ وإلا كان التخلي عنها إنهاكاً لقواه، وتبديداً لطاقتها مؤذناً بوهنها ثم اندثارها؛ وإضراراً بمصلحة العمل ذاتها التي يتعذر صونها مع الاستمرار فيه دون انقطاع.

وهو ما يعنى أن الحق في الأجازة السنوية يتصل بقيمة العمل وجدواه؛ وينعكس بالضرورة على كيان الجماعة، ويمس مصالحها العليا صولاً لقوتها الإنتاجية البشرية.

(١) "مستورية عليا" القضائية رقم ٤٧ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩٩٧/١/٤ - قاعدة رقم ١٦ - ص ٢٣٥ وما بعدها من الجزء الثامن.

ولا يعتبر طلب العامل أجازته السنوية، منشأ للحق فيها، ولا تخليه عنها مستقلا لهذا الحق. فليس للعامل خيار في أن يفيد منها أو يعرض عنها، ذلك أن نص القانون مصدر مباشر لها، ويبطل بالتالي كل اتفاق على خلافها لخروجه على قاعدة قانونية أمرة بل إن ما يقابل الأجازة التي حصل العامل عليها، من الأجر المقرر لها، يتعين أن يكون حقا مكفولا لكل عامل، وإلا أحجم عنها.

وإذ دل المشرع بالفقرة الثالثة من المادة ٤٥ من قانون العمل، على أن العامل لا يجوز أن يتخذ من الأجازة السنوية "وعاء انخاريا" من خلال ترحيل مدها التي تراخى في استعمالها رأيا كان مقدارها- ثم تجميعها ليحصل العامل بعد انتهاء خدمته على ما يقابلها من الأجر؛ وكان ضمان المشرع لمصلحة العمل ذاتها، قد اقتضاه أن يرد على العامل سوء قصده، فلم يجز أن يحصل على أجر عن هذا الرصيد، إلا عن مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر؛ وهي بعد مدة قدر المشروع أن قصرها يعتبر كافلا للأجازة السنوية غاياتها.

إلا أن هذه المدة التي حدد المشرع أقصاها، ينبغي أن يكون سريانها مقصورا على تلك الأجازة التي قصد العامل إلى عزم الانتفاع بها من أجل تجميعها.

فإذا كان تفويتها منصوبا إلى رب العمل؛ ومنتهيا إلى الحرمان منها فيما يجاوز ثلاثة الأشهر؛ كان مسؤولا عنها بكاملها.

ويجوز للعامل عندئذ أن يطلبها جملة أيا كان مقدارها، إذا كان تنفيذ ذلك عينا ممكنا؛ وإلا تعين أن يعوض عنها بما يعادل -على الأقل- أجره عن كامل هذا الرصيد أيا كان مقداره؛ ذلك أن المدة التي امتد إليها الحرمان من استعمال تلك الأجازة، سببها إجراء اتخذته رب العمل، وعليه أن يتحمل تبعته.

ولئن كان الدستور قد خول السلطة التشريعية بنص المادة ١٣، تنظيم حق العمل، إلا أنها لا يجوز أن تعطل جوهره؛ ولا أن تتخذ من حمايتها للعامل موطئا لإدراك حقوق يملكها، وعلى الأخص تلك التي تنصل بالأوضاع التي ينبغي أن يمارس فيها؛ ويندرج تحتها الحق في الأجازة السنوية التي لا يجوز لجهة العمل أن تحجبها عن عامل يستحقها؛ وإلا كان ذلك منها عدوانا على سلامته صحيا ونفسيا؛ وإخلالا بأحد التزاماتها الجوهرية التي يعتبر نص القانون مصدرا مباشرا

لها، والتي لا يجوز كذلك العامل أن يسقطها؛ واستتارا بتنظيم حق العمل للحد من مصادره؛ وكان نص الفقرة الثالثة من المادة ٤٥ من قانون العمل، لا يرخّص للعامل بأن يضم من مدد الأجّازة السنوية التي قام بتجميعها ما يزيد عن ثلاثة شهور، حماية منها للعامل حتى لا يبدد قواه؛ وكان أكثر ما يهدد العامل أن تتذرع جهة العمل بواجبها في تنظيمه لتحويل دون حصول العامل على أجّازة يستحقها؛ فإن حرمانها العامل منها -وفيما يجاوز الأشهر الثلاثة التي حددتها الفقرة المطعون عليها- يعتبر تغويتا لحق العامل فيما يقابلها من تعويض يتحدد مداه بقدر الأضرار التي رتبها هذا الحرمان -المادية منها والمعنوية- وبمراعاة أن الحق في هذا التعويض من الحقوق الشخصية التي تكفلها المادتان ٣٢ و ٣٤ من الدستور اللتان جرى قضاء هذه المحكمة على اتساعها للأموال بوجه عام، وانصرفنا بالتالي إلى الحقوق الشخصية والمعنوية جميعها، وكذلك إلى حقوق الملكية الأدبية والفنية والصناعية.

خامسا

حق الجمع بين الأجر والمعاش^(١)

٢١٣ - تؤسس المحكمة للدستورية العليا هذه القاعدة على دعامتين:

أولاهما: أن العمل، ليس ترفا ولا يمنح تفضلا. وما نص عليه الدستور في الفقرة الأولى من المادة ١٣ من اعتبار العمل حقا، مؤداه ألا يكون تنظيم هذا الحق مناقضا لفحواه، وأن يكون فوق هذا اختيارا حرا، والطريق إليه محددا وفق شروط موضوعية مناطها ما يكون لازما لإنجاز.

وقد شرط الدستور -الفقرة الثانية من المادة ١٣- اقتضاء الأجر العادل حتى في الأحوال التي يفرض العمل فيها جبرا على العامل؛ وكان الإسهام في الحياة العامة قد غدا واجبا وطنيا وفقا لنص المادة ٦٢ من الدستور؛ وكان على الجماعة كذلك -وعلا بنص المادة ١٢ من الدستور- أن تعمل على التمكين لقيمتها الخلقية والوطنية وفق مستوياتها الرفيعة؛ فإن الوفاء بالأجر عن عمل

(١) القضية رقم ٥٢ لسنة ١٨ قضائية دستورية -جلسة ١٩٩٧/٦/٧- قاعدة رقم ٤٣- من ٦٥٣ وما بعدها من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ٢٧ لسنة ٨ قضائية دستورية -جلسة ٤ يناير ١٩٩٢- قاعدة رقم ١٥ من ١٠٣ من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

تم أدائه في نطاق رابطة عقيدة أو علاقة تنظيمية لربط طرفاها بها، وحدد الأجر من خلالها، يكون بالضرورة أولى بحماية الدستور وأجدر.

ثانيهما: أن الدستور وإن كفل للمشرع -بمقتضى المادة ١٢٢- الاختصاص بتقرير القواعد القانونية التي توفر للمواطنين احتياجاتهم الضرورية التي يتحررون بها من العوز، وينهضون معها بمسئوليتهم قبل أسرهم، بما في ذلك قواعد تحديد مرتباتهم ومعاشاتهم وتعييناتهم وإعاناتهم ومكافأاتهم، مع بيان أحوال الاستثناء منها، والجهات التي تتولى تطبيقها؛ إلا أن التنظيم التشريعي للحقوق التي كفلها المشرع في هذا النطاق، يكون مجافيا أحكام الدستور، إذا تناول هذه الحقوق بما يهدرها، بما في ذلك الحق في معاشاتهم التي توافر أصل استحقاقها. ذلك أن حرمانهم منها ينافي بتقيد الجهة التي تقررت عليها بها.

وهو ما تؤكد قوانين التأمين الاجتماعي على تعاقبها. إذ يبين منها أن المعاش الذي تتوافر بالتطبيق لأحكامها شروط اقتضائه عند انتهاء خدمة المؤمن عليه وفقا للنظم المعمول بها، يعتبر التزاما ترتب بمقتضى الدستور في ذمة الجهة المدنية.

وإذا كان الدستور قد خطا بملأه السابعة عشرة خطوة أبعد في اتجاه دعم التأمين الاجتماعي، حين ناط بالدولة أن تكفل لمواطنيها خدماتهم التأمينية -الاجتماعية منها والصحية- بما في ذلك تقرير معاش لمواجهة بطالتهم أو عجزهم عن العمل أو شيخوختهم في الحدود التي يبينها القانون؛ فذلك لأن مظلة التأمين الاجتماعي -التي تمتد نطاقها إلى الأشخاص المشمولين بها- هي التي تكفل معاملتهم -وكحد أدنى- بصورة إنسانية لا تمتنع فيها أمنيته وبما يوفر كذلك لحريتهم الشخصية مناخا ملائما، ويصلهم بالحق في الحياة من خلال تنفق روافدها.

وعلى ضوء ما تقدم، لا يجوز أن يكون حق المتقاعدين في معاشاتهم التي قام الدليل على استحقاقهم لها، نافيا لحقهم في الأجر عن أعمال جديدة دخلوا فيها بعد تقاعدهم، ذلك أن اجتماع هذين الحقين ليس فقط متصورا، بل هو كذلك ضرورة قانونية بالنظر إلى اختلافهما مصدرا ومسببا.

فيلما يعتبر نص القانون مصدرا مباشرا للحق في المعاش؛ فإن الحق في الأجر يرتد في مصدره المباشر إلى ذات رابطة العمل الجديدة.

كذلك يقوم الحق في المعاش -وفقا للقواعد التي تقرر بموجبها، وتحدد مقداره على ضوءها، عن مند خدمة أمضاها أصحابها في الجهة التي كانوا يعملون بها، وأدوا عنها حصصهم في التأمين الاجتماعي.

ولا كذلك الأجور التي يستحقونها من الجهة الجديدة التي تعاقدوا معها على العمل بها. ذلك أن هذه الأجور تقابل جهدهم المشروع فيها، وهي كذلك باعثهم إلى التعاقد معها. فلا يكون أداء العمل بها غير مصدر للحق في اقتضاء هذه الأجور.

ولا يجوز القول كذلك بأن المشرع عامل الأجر باعتباره بديلا عن المعاش. ذلك أن الالتزام لا يكون بديلا إلا إذا قام المحل البديل فيه مقام المحل الأصلي. وهو بذلك يفترض مدينا واحدا تقرر البديل لمصلحته، وتبرأ ذمته إذا أداه بدل المحل الأصلي.

ولا كذلك اجتماع المعاش والأجر؛ ذلك أن الالتزام بهما لا ينشأ في ذمة مدين واحد. ولا يقوم ثانيهما مقام أولهما.

فضلا عن اختلافهما مصدرا؛ ومن ثم ينحل العدولان على أيهما إخلالا بالملكية الخاصة التي كفل الدستور أصل الحق فيها.

سادسا

مرافقة أحد الزوجين للآخر^(١)

٢١٤- كان نص المادة ٨٩ من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ بشأن تنظيم الجامعات، يقضى بما يأتي:

"مع مراعاة حسن سير العمل في القسم وفي الكلية أو المعهد، بجوز للترخيص لعضو هيئة التدريس في إجازة خاصة بدون مرتب، لمرافقة الزوج المرخص له في السفر إلى الخارج لمدة سنة على الأقل. ويكون الترخيص بقرار من رئيس الجامعة بناء على طلب عميد الكلية أو المعهد بعد أخذ رأي مجلس القسم المختص".

(١) "تستورية عليا" -القضية رقم ٣٣ لسنة ١٥ قضائية "تستورية" -جلسة ١٩٩٥/١٢/٢ -قاعدة رقم ١٧- ص ٢٩٧ وما بعدها من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

وقد طلب أستاذ بجامعة المنوفية، الترخيص له بالسفر لمرافقة زوجته المتعاقدة بالسعودية، إلا أن رئيس هذه الجامعة، رفض منحه هذا الترخيص بناء على السلطة التقديرية التي يملكها وفقاً لنص المادة ٨٩ المشار إليها.

أنفخ الزوج بعدم دستوريته أمام قاضى الموضوع، ثم أقام دعواه الدستورية بعد تقدير جدية دفعه فى النزاع الموضوعي.

وقد خلص قضاء المحكمة الدستورية العليا إلى عدم دستورية المادة ٨٩ المشار إليها تأسيساً من جهتها على دعمتين:

أولاهما: أن الزوجين -من خلال الأمرة التي كوناهما- يمتزجان فى وحدة يرتضيانها، يتكاملان بها، ويتوجان بالوفاء جوهرها، ليظل نبتها مترميا على طريق نمائها، وعبر امتداد زمنها، مؤكداً حق الشريكين فيها، فى أن يتخذاً من خلالها أدق قراراتها وأوثقها اتصالاً بمصائرها، بما يصون لحياتهما الشخصية أعق أغوارها، لتظهر الحياة العائلية فى صورها الأكثر تألقاً وتراحماً.

وتعين بالتالى ألا ينفصل الحق فى تكوين أسرة، عن الحق فى صونها على امتداد مراحل بقائها بما يكتل وحدتها، ولا يؤثر سلباً فى ترابطها أو فى القيم والتقاليد التي تكسبها فيها، والتي لا زال الدين يشكلها فى الأعم من مظاهرها، وعلى الأخص فى مجال اختيار أنماط الحياة التي يقبلها أفراد كل أسرة، ويرتضونها طريقاً لتوجهاتهم بما يصون أعراسهم وعقولهم وأبدانهم وعقيدتهم مما ينال منها أو يقوضها.

ثانيتهما: أن البند الأول من المادة ٦٩ من قانون العاملين المنبئين فى الدولة، جرد الجهة الإدارية من سلطاتها التقديرية فى شأن منح الأجازة الخاصة التي يطلبها الزوج أو الزوجة إذا سافر أحدهما إلى الخارج للعمل أو الدراسة مدة ستة أشهر على الأقل، على ألا تتجاوز هذه الأجازة مدة بقاء الزوج فى الخارج، سواء كان الزوج المسافر من العاملين فى الحكومة أو فى القطاع العام أو الخاص.

وفيما عدا هذه الحالة التي يتعين فيها على الجهة الإدارية أن تستجيب لطلب الزوج أو الزوجة، فإن منح العامل أجازة خاصة للأسباب التي يبيدها -على ما نص عليه البند الثانى من

المادة ٦٩ من قانون العاملين المدنيين في الدولة- يكون راجعا لتقدير جهة العمل. بما مسؤلاه أن هذا القانون وازن بوضوح بين مصلحة العامل المتزوج فى صون أسرته وبين حسن سير العمل. فلم يجز البند الأول من المادة ٦٩ من ذلك القانون تمزيق أوصال الأسرة أو تشييتها وبعثرة جهودها وتنازع أفرادها، وعلى الأخص من خلال تفرق أبنائها بين أبوين لا يتواجدان معا، بما يرتد سلبا على صحتهم النفسية والعقلية والبدنية، ويقلص الفرص الملائمة لتعليمهم، وإعدادهم لحياة لائقة.

بيد أن نص المادة ٨٩ من قانون تنظيم الجامعات -المطعون فيه-، خول الجهة الإدارية التى يتبعها عضو هيئة التدريس، سلطة تقديرية تترخص معها فى منح الإجازة الخاصة التى يطلبها هذا العضو لمرافقة زوجها أو زوجته التى أذن لأيهما بالسفر إلى الخارج؛ وكانت الأسرة التى حرص الدستور على صون وحدتها، وأقامها على الدين والخلق والوطنية، هى الأسرة المصرية بأعرافها وتقاليدها وتضامنها وتراحمها واتصال روابطها؛ فإن الحماية التى كفلها الدستور لها، لا تتحدد بالنظر إلى موقعها من البنيان الاجتماعى، ولا بطبيعة عمل أحد الأبوين أو كليهما، ولا بواقعة خضوعهما أو أحدهما لتنظيم وظيفى خاص أو عام.

بل يتعين أن يكون مفهوم الأسرة ومتطلباتها، نائيا بها عما يقوض بنيانها، أو يؤول إلى انحرافها، وإلا كان ذلك إخلالا بوحدتها التى ينافيها انفصال أحد الزوجين عن الآخر على نحو يكون فارقا لبنيان الأسرة، نافيا تلاحمها، مقيما شريعتها على غير الحق والعدل. وهو ما يتحقق بإعمال الجهة الإدارية التى يتبعها عضو هيئة التدريس لسلطانها التقديرية المخولة لها بمقتضى نص المادة ٨٩ المشار إليها.

المبحث السادس

اتصال الرقابة القضائية على الدستورية

بتطبيق قواعد القانون الدولي العام

٢١٥- وتحلق المحكمة الدستورية العليا فوق أسوار قواعد القانون الدولي العام بقصد تحديد ضوابطها، سواء في ذلك ما تعلق منها بالمعاهدات الدولية -وهي قواعد اتفاقية أرتضتها الدول أطرافها- أو ما تعلق من أحكام هذه القانون بأعرافها التي تواتر عليها العمل فيما بينها، وعلى الأخص تلك التي لا يجوز تعديلها Jus Cogens.

وتزداد أهمية قواعد القانون الدولي العام، في أنها لم تعد -في صورها الأكثر شيوعا- تقتصر على مجرد تنظيم لروابط ثنائية بين عدد محدود من الدول، ولكنها اليوم تتقدم في عديد من تطبيقاتها مسائل تنسم بطبيعتها الشاملة، ويلاحظتها بمصالح عريضة تتوافق عليها الدول في مجموعها، ويتصديقها على معاهدة دولية تشرع لها أو انضمامها إليها.

كذلك فإن التنظيم الدولي لحقوق الفرد وحرياته، لا يتخذ دائما شكل معاهدة دولية، وإنما يصدر في الأعم في شكل إعلان أو ميثاق تقره الجمعية العامة للأمم المتحدة. فلا يكون ملزما كالمعاهدة الدولية، وإن كان البعض ينظرون إلى القبول العام للقواعد التي يتضمنها الإعلان أو الميثاق باعتباره انضماما إليها في مجال العمل بها وإنفاذها، بما يرقى بها في النهاية إلى مرتبة القواعد العرفية التي تركز في مصدرها المباشر على القبول العام بها من خلال أطراف تطبيقها، والانصياع للأثار القانونية التي ترتبها.

ولا تزال دائرة التنظيم الدولي لحقوق الفرد وحرياته، بعيدة في مداها، بالنظر إلى اتساعها وغنايتها بحقوق طال إهمالها أو العدول عليها. ويندرج تحتها القواعد التي تضمنها التنظيم الدولي في شأن سيطرة الدول النامية على مواردها الطبيعية؛ ومكافحة أشكال التمييز على اختلافها، وعلى الأخص كلما كان مرجعها تمييزا ضد المرأة؛ أو بناء على العنصر؛ أو في مجال التعليم والاستخدام؛ أو على ضوء ما يتصل بالمعوقين من عوار خلقى أو غير خلقى ينال من قدراتهم البدنية أو العقلية، ويجتهد عاجزين على أن يؤمنوا بأنفسهم ما يكون ضروريا لحياتهم.

ويخطو التنظيم الدولي خطوة تقدمية في مجال مقاومة الجرائم ضد الإنسانية بما في ذلك جرائم الإبادة الجماعية والرق والعبودية والسخرة، وحظر الاتجار بالأشخاص واستغلال دعسارة الغير.

وينظر التنظيم الدولي كذلك إلى العدل باعتباره قيمة عليا لا يجوز التغريط فيها، ومن ثم كان حرصه على ضمان استقلال السلطة القضائية من كل إغواء أو تهديد أو تحريض مباشر أو غير مباشر، وعلى تقرير قواعد نموذجية تكفل في حدها الأدنى معاملة ملائمة للسجاء، مع حماية الأشخاص جميعهم من صور تعذيبهم أو معاملتهم بطريقة قاسية أو مهينة لحملهم على الإدلاء بأقوال لا يرغبون فيها، أو الشهادة على أنفسهم بما لا يطيقون.

ويكاد التنظيم الدولي أن يحيط بحقوق الفرد وحياته بصورة شاملة تسعها في كل أشكالها، وبما يوفر تدابير فردية وجماعية لضمانها، وعلى الأخص في مجال الحرية النقابية وسياسة العمالة والزواج والأسرة، وحقوق الطفل، وعلى صعيد استئصال الجوع وسوء التغذية، وتوكيد الحق في التنمية، وتعميق أدواتها، خاصة ما يتعلق منها بالتقدم العلمي والتكنولوجي لخير البشرية.

وقد يبدو غريبا أن تكون حقوق الفرد وحياته التي يتضمنها التنظيم الدولي، هي ذاتها -على الأقل في حدها الأدنى- المنصوص عليها في الدساتير الوطنية.

ولكن هذه الغرابة ينبغي أن حقوق الناس وحياتهم الجوهرية لا ترتبط بوجودهم في رقعة إقليمية بذاتها، ولا بأجناسهم، ولا بقدر ثرائهم أو حقيقة مجتمعاتهم. ذلك أنها تتصل بالأميتهم، ومرددا إلى خصائصهم التي ينفردون بها بوصفهم بشرا خلق حرا طليقا، ضاربا في الأرض دون قيود أو فواصل إقليمية.

على أن التنظيم الدولي، وإن أحاط بحقوق الفرد وحياته، إلا أن دائرة هذا التنظيم لا تتطابق مكوناتها مع الدائرة الوطنية التي تقابلها، والتي تقع الدساتير الوطنية في نطاقها. فالتأثير المتبادل بين الدائرة الوطنية والدائرة الدولية حقيقة لا نزاع فيها، وإن صح القول بأن الحماية التي تكفلها الدساتير الوطنية لحقوق الفرد وحياته، لا تزال أقل في أشكالها وفعاليتها من تلك التي قننتها المواثيق والمعاهد الدولية.

المطلب الأول

المعاهدة الدولية جوهر قواعد القانون الدولي العام

٢١٦- لا تزال المعاهدات الدولية هي الصورة النموذجية والشائعة لتنظيم الدول فيما بينها لقطاع من علاقاتها الدولية. وقد واجهتها المحكمة الدستورية العليا من زاوية ماهيتها وضوابط تفسيرها وقوتها، والرقابة على دستوريتها، ووحدة أحكامها وجواز تجزئتها، وإمكان التفظ على بعض نصوصها، والآثار القانونية المترتبة على التصل من تنفيذها، وصلتها بحرية التعبير وبالأعمال السياسية، مما جعل لقواعد القانون الدولي العام قيمة جوهرية في مجال تطوير الرقابة على الشرعية الدستورية من خلال ربطها بأفاق هذا القانون في تطبيقاته وأغراضه.

فلا يكون هذا القانون إلا عنصرا حيا في قضاء المحكمة الدستورية العليا، وعلى الأخص من جهة تنوع مجالاته وتطور قواعده، وملاحقتها لكل جديد في العلوم والفنون التي ترتبط بنطاق سريانها وبالمسائل التي ينظمها. وكذلك صلة هذا القانون بحقوق الفرد وحرياته.

الفرع الأول

المعاهدة الدولية: مفهومها

٢١٧- وعلى ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا في مصر، ينظر إلى عبارة المعاهدة الدولية بوصفها مصطلحا عاما Generic Term منصرفا إلى كل أشكال الاتفاق فيما بين دولتين أو أكثر، إذا كان مكتوبا، سواء في وثيقة واحدة أو في وثائق متعددة. وهي تتناول فسي موضوعها تنظيمًا لمسائل بذواتها يقع الاتفاق عليها أيا كان نطاقها. ومن ثم يندرج تحتها ما يتصل بمفهومها من صور هذا الاتفاق على اختلافها، عهدا كان أم ميثاقا أم إعلانا أم بروتوكولا أو نظاما أو تبادلا لخطابين^(١).

(١) دستورية عليا - القضية رقم ٣٠ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٦/٣/٢ - مساعدة رقم ٢٩ - ص ٥٠٩ - ٥١٠ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

الفرع الثاني

المعاهدة الدولية: قوتها الملزمة وضوابط تفسيرها

٢١٨-وعلا بنص المادة ٣١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تعتبر مصر طرفاً فيها، تلزم المعاهدة الدولية الدول أطرافها، كل في نطاق حدوده الإقليمية.

كذلك ينبغي أن تفسر أحكامها في إطار من حسن النية، ووفقاً للمعنى المعتاد لعباراتها، في سياقها، وبما لا يخل بموضوع المعاهدة وأغراضها.

وكما توخت المعاهدة الدولية، إجراء تسوية شاملة في شأن الحقوق التي حددتها الدولتان المتعاقبتان حتى لا يثار النزاع من جديد حولها؛ كتفاقهما على تسوية شاملة للأضرار الناجمة عن التأميم والحراسة والإصلاح الزراعي، فإن هذه التسوية تحيط بهذه الأضرار جميعها. ولا يجوز بالتالي تطبيق بعض جوانبها دون أجزائها الأخرى. إذ ليس ذلك غير تبعيض لأحكامها يناقض تكاملها فيما بينها، ويعطل فاعلية المعاهدة، وينقض أسسها.

بل إن القول بجواز تجزئة أحكامها في هذه الصورة، إنما ينحل إلى تعديل لها لا تملكه غير الدولتين المتعاقبتين، وبتراضيهما معاً^(١).

ومن المقرر كذلك وفقاً لقواعد القانون الدولي العام أن لكل دولة في علاقتها بالدول الأخرى، السلطة الكاملة التي تؤثر بها -ومن خلال المعاهدة الدولية التي تكون هي طرفاً فيها- في نطاق الحقوق المقررة لمواطنيها، سواء كان ذلك في إطار حق الملكية أو في مجال الحقوق شخصية؛ وإن كانت الحقوق التي رتبها للمعاهدة الدولية وكذلك التزاماتها، لا تسري إلا على الدول أطرافها في العلاقة فيما بينها، ولا يعتبر التنظيم الوارد بها -وإن كان مضمونه- منصرفاً إلى مواطنيها^(٢).

(١) "دستورية عليا" -القضية رقم ٥٧ لسنة ٤ قضائية "دستورية" - جلسة ٦ فبراير ١٩٩٢ قاعدة ١٣ - ص ١٥٠ وما بعدها من المجلد الثاني من الجزء الخامس.

(٢) القضية رقم ٥٧ لسنة ٤ قضائية "دستورية" - جلسة ١٩٩٢/٢/٦ - قاعدة رقم ١٣ - ص ١٧٢ من المجلد الثاني من الجزء الخامس.

الفرع الثالث

المعاهدة الدولية: مبرمتها

٢١٩- تنص المادة ١٥١ من دستور جمهورية مصر العربية بأن كل معاهدة دولية يتم إبرامها ونشرها والتصديق عليها وفق الأوضاع المقررة؛ تكون لها قوة القانون.

بينما تصرح المادة ٥٥ من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨، بأن الاتفاقية أو المعاهدة الدولية المصادق عليها، أو التي يتم إقرارها وفق الأوضاع المقررة، تكون لها، منذ نشرها، قوة أعلى من القانون Une autorité supérieure à celle des lois مع التحفظ بشرط تطبيقها من قبل الدول الأخرى للمعتبرة أطرافاً بها.

Sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie

كذلك تنص المادة ٥٤ من الدستور الفرنسي المذكور، على أنه إذا قرر المجلس الدستوري أن تعهداً دولياً يتضمن بنداً أو شرطاً مخالفاً للدستور، فإن الترخيص بالتصديق على هذا التعهد أو بإقراره، لا يجوز أن يصدر قبل تعديل الدستور^(١).

L'autorisation de le ratifier ou de l'approuver ne peut intervenir qu'après la revision de la constitution.

الفرع الرابع

المعاهدة الدولية: الرقابة على دستورتها

٢٢٠- وتباشر المحكمة الدستورية العليا رقابتها على كل معاهدة دولية تكون مصر طرفاً فيها من جهتين:

أولهما: من حيث استيفائها للأوضاع الشكلية التي تنطبق بإبرامها والتصديق عليها ونشرها. فضلاً عن ضرورة موافقة السلطة التشريعية على كل معاهدة تتعلق بالتجارة والملاحة؛ أو يكون

(١) يلاحظ أن المجلس الدستوري لا يتصدى من تلقاء نفسه الفصل في دستورية المعاهدات الدولية، بل يتعين أن يقدم إليه طعن بشأنها من الأشخاص الذين حددهم الدستور الفرنسي حصراً وهم رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ورئيس كل من مجلسي البرلمان -الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ- وستون نائباً أو مستوفياً شيخاً على الأقل.

موضوعها صلحا أو تحالفا؛ أو متضمنا تعديل الحدود الإقليمية للدولة، وكذلك تلك التي تتعلق بحقوق السيادة التي تملكها؛ أو التي تحمل خزنة الدولة بنفقة غير واردة في الميزانية^(١).

ثانيتهما: من حيث اتفاق مضمونها مع الدستور. ذلك أن قوة المعاهدة وفقا لنص الفقرة الأولى من المادة ١٥١ من دستور مصر، لا تزيد على قوة القانون، فلا تطوه، وهي تحوز هذه القوة بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة. ولا يتصور بالتالي إعفاؤها من الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية التي تتناول أصلا كل قانون بمعنى الكلمة؛ ولو صدر عن السلطة التشريعية التي تعبر عن إرادة مواطنيها في مجموعهم بحكم صفتها التمثيلية. ومن ثم يكون القانون بمعناه الحرفي، والمعاهدة الدولية للمثبته به في الحكم، سواء في مجال الخضوع للشرعية الدستورية.

الفرع الخامس

المعاهدة الدولية: التحفظ عليها، والانسحاب منها

٢٢١ - الأصل في كل معاهدة دولية، هو جواز التحفظ على حكم وارد بها، بقصد استبعاد تطبيقه، أو تعديل مضمونه في مجال سريانه على الدولة التي صدر التحفظ عنها، ودون إخلال بتقيدها ببقاى أحكامها غير المتحفظ عليها. ولا كذلك لانسحابها من معاهدة دولية ترتبط بها ذلك أن هذا الإجراء لا يعتبر موقفا لمريانها في مواجهتها، ولا هو تعديل لأحد نصوصها، بل إنهاء لوجود المعاهدة ذاتها بحكم تخليها عنها. فلا يحتج عليها بعد ذلك بأحكامها، ما لم تكن التزاماتها المنصوص عليها في المعاهدة، مقررّة كذلك بمقتضى قاعدة من قواعد القانون الدولي العام التي لا تجوز مخالفتها *Peremptory Norms of General International Law*، كذلك المتعلقة بعدم جواز اللجوء إلى القوة في روابط الدول ببعضها؛ وحظر ارتكابها لجرائم الإبادة الجماعية، أو تعاملها في الأشخاص من خلال استرقاقهم أو دفعهم إلى البغاء أو الفجور، أو غير ذلك من الجرائم الدولية. إذ تظل الدولة المنسحبة، مقيدة بمثل هذه القواعد - لا لأنها مقررّة في المعاهدة الدولية التي كفلتها - وإنما لأن قواعد القانون الدولي العام التي لا تجوز مخالفتها ولا تعديلها باتفاق لاحق *Jus Cogens*، هي التي تحل محل القواعد التي تقابلها في المعاهدة الدولية بحكم اتساع مجال

(١) هذه المعاهدات مبينة حصرا بالفترة الثلاثية من المادة ١٥١ من الدستور.

تطبيقها ليشمل الدول جميعها التي تنقيد بها وتنزل عليها، ولو لم ينص عليها في أية معاهدة دولية دخلت فيها^(١).

الفصل السادس

المعاهدة الدولية: صلتها بالأعمال السياسية

٢٢٢ - لا تعتبر المعاهدة من الأعمال السياسية بناء على مجرد تنظيمها للعلاقات الخارجية. وهو ما أكدته المحكمة الدستورية العليا بقولها: بأن نظرية الأعمال السياسية وإن كانت تجد أكثر تطبيقاتها - لا في الميدان الداخلي - بل على صعيد روابط الدولة الخارجية، ومن منظور اتفاقاتها الدولية التي تصون بها سيادتها ومصالحها العليا؛ إلا أن كل معاهدة دولية لا تعتبر بالضرورة من الأعمال السياسية. ولا تندرج تحتها كذلك - وبصفة ثنائية - كل اتفاقية يجب موافقة السلطة التشريعية عليها وفقاً لنص الفقرة الثانية من المادة ١٥١ من الدستور^(٢).

ذلك أن الأعمال السياسية لا تعد كذلك في صحيح تكييفها، بالنظر إلى أوصافها التي يخلعها المشرع عليها. وإنما على ضوء خصائصها؛ وبمراعاة أن تأنيها على الرقابة القضائية، مرده أن تقييمها يرتبط بضوابط دقيقة وبموازين تقدير، وعوامل ترجيح تعود مكوناتها إلى حقائق لا يتاح لو يتخذ عرضها على جهة الرقابة على الشرعية للدستورية.

ولا شأن للأعمال السياسية بالتالي بالقواعد الإجرائية التي تحيط بالمعاهدة، والمتصلة بإبرامها أو التصديق عليها أو نشرها وفقاً للأوضاع المقررة^(٣).

(١) "مستورية عليا" - القضية رقم ٣٠ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩٩٦/٣/٢ - قاعدة رقم ٢٩ - ص ٥١٠ من الجزء السابع من أحكام المحكمة.

(٢) تنص الفقرة الثانية من المادة ١٥١ من الدستور على وجوب موافقة السلطة التشريعية على معاهدات الصلح والتحالف والملاحة والتجارة، وكذلك جميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة، أو التي تتعلق بحقوق السيادة، أو التي تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الميزانية. أما غير هذه القائمة من المعاهدات، فبأن الفقرة الأولى من المادة ١٥١ من الدستور تقضي بأن يبلغها رئيس الجمهورية إلى مجلس الشعب مشفوعة بما يناسبها من البيان.

(٣) "مستورية عليا" - القضية رقم ١٠ لسنة ١٤ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩ يونيو ١٩٩٣ - قاعدة رقم ٣٠ - ص ٤٢٢ من المجلد الثاني من الجزء الخامس من مجموعة أحكام المحكمة.

وتحديد الأعمال السياسية بالنظر إلى خصائصها وحقيقتها، هو ما دعا المحكمة الدستورية العليا إلى أن تدرج ضمن أعمال الميادة التي لا تشملها رقابتها، اتفاقية الدفاع المتبادل فيما بين الدول العربية أطرافها، بالنظر إلى إحدائها لقيادة عربية موحدة لقواتها الحربية، وتنظيمها لتحرركاتها فيما بين هذه الدول، وإجازتها انتقالها بين أقاليمها، مع إعفاؤها في مسائل بذواتها حدثها هذه الاتفاقية حصراً، من الولاية القضائية للدولة التي تتواجد فيها^(١).

الفرع السابع

المعاهدة الدولية: تنفيذها

٢٢٣- وتطلى المحكمة الدستورية العليا أهمية خاصة لتنفيذ المعاهدة الدولية فى النطاق الدخلى، إلى حد تخويلها رئيس الجمهورية حق إصدار قرار بقانون فيما بين أدوار انعقاد السلطة التشريعية أو حال غيابها عملاً بنص المادة ١٤٧ من الدستور، كلما كان تدخله على هذا النحو، لازماً لضمان إيفاء مصر بالتزاماتها الناشئة عن معاهداتها الدولية^(٢) والتي يندرج تحتها مسئوليتها عن اتخاذ التدابير التي ألزمتها بها الاتفاقية الدولية الخاصة بمكافحة الاتجار فى الأشخاص واستغلال دعاية الغير للموقعة فى ١٩٥٠/٣/٢١.

ذلك أن انضمامها إلى هذه الاتفاقية، جعلها طرفاً فيها، ولزمها بتقرير النصوص القانونية التي يقتضيها إنهاء الدعاية بكل صورها، وضمان تأهيل ضحاياها، وإصلاحهم اجتماعياً للقضاء على شر الاتجار فى الأشخاص لمصلحة آخرين يرمون إلى إشباع شهواتهم، بما يعرض للخطر مصالح الفرد والأسرة والجماعة.

ولمواجهة هذه المخاطر والعمل على دفعها، أصدر رئيس الجمهورية قراراً بقانون عملاً بنص المادة ١٤٧ من الدستور، متوخياً بأحكامه، فرض العقوبة الملائمة على الصور المختلفة

(١) 'دستورية عليا' - القضية رقم ٤٨ لسنة ٤ قضائية 'دستورية' - جلسة ٢١ يناير ١٩٨٤ - قاعدة رقم ٣ - ص ٢٢ وما بعدها من الجزء الثالث من مجموعة أحكام المحكمة.

ويلاحظ أن المحكمة تشير فى هذا الحكم إلى نظرية أعمال الميادة التي تنطبق أصلاً فى المجال الإدارى. ولكنها عدلت فيما بدت عن هذه التسمية، وأبدلتها بنظرية الأصر السياسية التي ابتدعتها القضاء الدستورى.

(٢) 'دستورية عليا' - القضية رقم ١٥ لسنة ٨ قضائية 'دستورية' - جلسة ١٢/٧/١٩٩١ - قاعدة رقم ٩ - ص ٤٢ من المجلد الأول من الجزء الثانى من مجموعة أحكام المحكمة.

للدعارة، سواء في ذلك ما تعلق بالتحريض عليها أو المساعدة فيها، أو استغلالها أو احتراقها، أو بغير ذلك من أشكالها كتمويلها أو تأجير بناء أو مكان أو جزء من أيهما لتسهيلها^(١).

الفرع الثامن

المعاهدة الدولية: وحدتها وتجزئتها

٢٢٤- ينبغي النظر إلى المعاهدة الدولية باعتبار أن أحكامها تتكامل فيما بينها، وتتضمنها وحدة عضوية تجمعها، وأن التوافق على تنفيذ نصوصها في مجموعها، كان من العوامل الجوهرية التي أدخلتها الدول في اعتبارها عند إبرامها أو التصديق عليها أو الانضمام لها، فلا تجوز تجزئتها بالتالي، بل تعامل المعاهدة في تمام أحكامها، بوصفها كلاً غير منقسم.

ولئن كان ما تقدم هو الأصل في كل معاهدة دولية، إلا أن قيوداً هاماً يرد على هذا الأصل. ذلك أن المعاهدة الدولية في أشكالها المتطورة لا تواجه مسائل متداخلة. فيما بينها، وإنما تنفرد المسائل التي تنظمها فيما بينها وتشتغل موضوعاتها عن بعضها البعض، فلا ينظر إلى مسائلها المتفرقة بوصفها صفة واحدة إما أن تقبل بكل أجزائها أو ترفض بكاملها، وإنما تنقسم هذه المسائل إلى عناصر شتى يكون موضوع كل منها مختلفاً عن غيره، فلا تتداخل هذه العناصر أو تتحد فيما بينها، وإنما يكون لكل منها كيان خاص به بحيث يتصور إمكان فصله عن غيره.

فالاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، تتضمن مسائل متفرقة يندرج تحتها تنظيمها للبحار الإقليمية، والمناطق المتاخمة، والمناطق الاقتصادية، ولحقوق الدول على جرفها القاري، ولأوضاع الدول المحصورة، و المتضررة جغرافياً.

وتتعدد الاتفاقية لكل من هذه المسائل، النصوص القانونية التي تخصها وتحكمها، استقلالاً عن غيرها، بما يتيح فصل أجزائها عن بعضها البعض، لولا إصرار الدول أطرافها على النظر إلى هذه الاتفاقية في مجموع أحكامها بوصفها صفة متكاملة لا يجوز تجزئة عناصرها.

(١) "دستورية عليا" - القضية رقم ١٣ لسنة ١١ قضائية "دستورية" - جلسة ١٨ أبريل ١٩٩٢ - قاعدة رقم ٣١ - ص ٢٨٥ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكام المحكمة.

فإذا لم يكن ثمة اتفاق بين الدول للمعتبرة أطرافاً في معاهدة دولية على معاملتها كصفقة متكاملة، فإن جواز تجزئة أحكامها يعود إلى إرادة هذه الدول. وهي إرادة لا يجسوز انتزاعها، ولكنها تستبطن من مجموع العوامل التي أولتها تلك الدول اعتبارها عند إقرارها للمعاهدة.

بما مؤداه أن القاعدة الأولية التي تحكم المعاهدة الدولية، هي وحدة نصوصها، وامتناع تجزئتها على ما تقضى به المادة ٤٤ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات من أن يسعى إحدى الدول -وبناء على سند تدعيه- لنقض معاهدة دولية تكون طرفاً فيها أو للانسحاب منها أو لتعليق تنفيذها؛ لا يجوز إلا بالنسبة إلى المعاهدة في مجموع أحكامها، ما لم يكن هذا السند منصرفاً إلى نصوص بذواتها تضمنتها المعاهدة، إذ يقتصر ذلك السند عندئذ على هذه النصوص كلما كان ممكناً -في مجال تطبيقها- فصلها عن بقية أجزاء المعاهدة، وبمراعاة لمرين:

أولهما: ألا تكون إرادة الدول الملزمة بالمعاهدة، منصرفة إلى القبول بها في مجموع أحكامها كشرط لتقيدها بها.

ثانيهما: إذا كان فصل بعض نصوص المعاهدة عن باقيها لا يناقض إرادة الدول أطرافها، تحين ألا يكون إجراء هذا الفصل مجافياً للعدالة^(١).

الفرع التاسع

المعاهدة الدولية: وحرية التعبير

٢٢٥- وتؤكد المحكمة الدستورية العليا كذلك أن المعاهدة الدولية التي يتم إبرامها والتصديق عليها واستيفاء القواعد الإجرائية المقررة لنفاذها، لها قوتها الملزمة لأطرافها، وأن على الدولة المتعاقدة احترام تعهداتها التي أنشأتها المعاهدة ما ظل سريانها قائماً، إلا أن ذلك لا يضافى على المعاهدة حصانة تحول بين المواطنين ومناقشتها ونقدها وإدعاء رأيهم فيها سواء بقبولها أو برفضها. ذلك أن حرية التعبير هي حرية عامة كفلتها المادة ٤٧ من الدستور، ولكل مواطن أن يمارسها في إطار ضوابطها. وهي بعد حرية تدعمها المادة ٦٢ من الدستور التي تقضى بأن إسماع المواطنين في مباشرة حقوقه وحرياته العامة، يعبر واجباً وطنياً. ولا يجوز

(١) "دستورية عليا" -الضحية رقم ٥٧ لسنة ٤ قضائية دستورية- جلسة ٦ فبراير ١٩٩٣ -قاعدة رقم ١٣ -من ١٨٨ و ١٨٩ من المجلد الثاني من الجزء الخامس من مجموعة أحكام المحكمة.

بالتالى أن يكون استعمال المواطن لحرية عامة كظها الدستور هى حريته فى التعبير عن رأيه، سببا لحرمانه من حق أو حرية عامة أخرى قررها الدستور كالحق فى تكوين أحزاب سياسية أو الانضمام إليها، بل تتكامل حقوقه وحريته هذه فيما بينها^(١).

فإذا علق المشرع تأسيس الأحزاب السياسية أو استمرارها على عدم قيام أحد مؤسسيها أو قيادتها بانتقاد معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل، أو الحض على أعمال تتعارض معها، أو الترويج بطريق من طرق العلانية لاتجاه يناقضها؛ كان ذلك مؤداه إنكار حرية الناقد لها فى التعبير عن آرائهم؛ وحرمانهم كذلك بصفة مطلقة ومؤبدة من حق تكوين أحزابهم السياسية، بما يؤول إلى مصادرة هذا الحق وإهداره، ويشكل بالتالى مخالفة للمادتين ٧٥ و٧٦ من الدستور^(٢).

المطلب الثانى

حقوق غير المواطنين فى حدها الأدنى وصلتها بقواعد القانون الدولى العام

٢٢٦- من المقرر أن للدول -على صعيد علاقاتها الدولية- حقوقا أساسية تتمثل فى ضمان استقلالها؛ ومباشرتها لولايتها فوق إقليمها؛ ودفاعها الشرعى ضد العدوان عليها؛ وتكافؤها قانونا مع غيرها من الدول. بيد أن حقوقها هذه تقابلها وتوازنها واجباتها التى تمنعها من التدخل فى الشؤون الداخلية لغيرها من الدول؛ وتحول بينها وإثارة القلاقل ضدها؛ وتقيدها كذلك بصون حقوق الإنسان وتنفيذ التزاماتها الدولية بحسن نية، وبمراعاة أن تكون الوسائل السلمية وحدها، طريقا لفض نزاعاتها.

وتدل النظرة المتعمقة لحقوق الدول وواجباتها الأساسية، على قبولها فيما بينها بملو قواعد القانون الدولى ومبادئها، وأن صلاتها الودية وفقا لميثاق الأمم المتحدة تقتضيها أن تتعاون مع بعضها البعض لضمان تقدمها، ولبناء أسس سلمية لصن الجوار تنهيا بها فرص تعاضها وتدخل مصالحها.

(١) "مستورية عليا" -للقضية رقم ٤٤ لسنة ٧ قضائية "مستورية"- جلسة ٧ مايو ١٩٨٨ -قاعدة رقم ١٦ -ص ١٠٤، ١٠٥ من الجزء الرابع من مجموعة أحكامها.

(٢) القضية رقم ١٣١ لسنة ٥ قضائية "مستورية"- جلسة ٧ مايو ١٩٨٨ -ص ١١٠ - ١١٢ من الجزء الرابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

على أن استقلال الدول عن بعضها، وتكافؤها في السيادة، وإن خول كلا منهما، أن تنظم شروط دخول غير مواطنيها إليها، وأن تقرر كذلك قواعد ممارستهم لنشاطهم فيها على ضوء مصالحها القومية التي تملئها توجهاتها الاقتصادية وسياساتها الخارجية، إلا أن سلطتها هذه لا يجوز القول بإطلاقها، وإنما تقيدها القواعد الأمرة التي ارتضتها أسرة الدول سلوكا لأعضائها ببلور أعرافها التي استقر العمل عليها فيما بينها.

بما مؤداه أن القواعد التي تنظم بها الدول شئون غير مواطنيها الذين يعبرونها أو يستقرون فيها، وإن لم تكن هي ذاتها التي تشبههم بمواطنيها، إلا أنها تمثل بمستوياتها تلك الحدود الدنيا التي لا يجوز النزول بمعاملتهم عنها، والتي لا تستقيم حياتهم بدونها The international minimum standard، فلا تقاس تصرفاتها قبلهم إلا على منوالها.

وكما كان العمل الصادر عن الدولة متضمنا اغتيا لا للحقوق التي كفلتها هذه المعايير، أو تحديدا لأثارها، أو كان دالا على سوء نيتها، أو إخلالها قصدا بواجباتها، أو منحرا -بروجه عام- بمعاملتهم إلى مادن مستوياتها الدولية التي لا يجوز التخلي عنها، كان إبطال هذا العمل -من خلال الرقابة التي ترضها المحكمة الدستورية العليا في شأن الشرعية الدستورية- لازما. ٢

وما يقول به البعض من إعمال إحدى الدول للمعايير الدولية التي يجب أن تكفلها لغير المواطنين المقيمين بإقليمها، قد يتخذ ذريعة للتدخل في شئونها، مردود أولا: بأن الحقوق التي تكفلها هذه المعايير لهؤلاء، تنصل بحقوقهم في الحياة، وضد التمييز غير المبرر، وبحرمة حياتهم الخاصة، وصون شرفهم وسمعتهم، وكذلك بحرية العقيدة، وبضمنان حريتهم الشخصية من خلال تكامل مقوماتها.

وهي بعد حقوق تنظمها تلك القيم التي تنقسمها الجماعة الإنسانية، والتي لا يمكن إرجاعها إلى عصر معين، ولا إلى زمن محدد، ولا القول بأنها نتاج ثقافة بذاتها، ولكنها تنظر إلى الإنسان -وطنيا كان أم أجنبيا- بوصفه بشرا سويا.

ومردود ثانيا: بأن الضوابط التي تطبقها هذه المحكمة في مجال الشرعية الدستورية، لا شأن لها بإلحام إحدى الدول نفسها في الشئون الداخلية لغيرها؛ وإن أثار ذلك مسئوليتها وفقا لميثاق الأمم المتحدة.

ومرئود ثالثاً: بأن المعايير الدولية التى تطبقها الدول على غير مواطنيها، لا يقتصر سريانها على من يكون منهم فرداً، ولكنها تمتد كذلك إلى كل مجموع منهم تضمهم وحدة قانونية لها ذاتيتها واستقلالها. وإعمال إحدى الدول لهذه المعايير، يناقض تدخل مصالحها، مع غيرهما، ويخل بضرورة أن تكون لأعرافها - التى ارضتها فيما بينها، والتى تحدد علاقتها بغير مواطنيها - قنصيتها.

ولئن جاز القول بأن أعرافها هذه قد يكتفها - من بعض جوانبها - قدر من الغموض فى مجال تطبيقها، إلا أن وجودها قانوناً حقيقة مستعصية على الجدل، ولا يدعو الإخلال بها أن يكون نكولا من الدول التى نقضتها، عن التزاماتها وفقاً لقواعد القانون الدولى.

ومرئود رابعاً: بأن التطور الراهن للحقوق الأساسية للإنسان، قد جعلها جزءاً لا يتجزأ من المعايير الدولية التى تبنتها الدول المتحضرة كقاعدة للتعامل مع غير المواطنين الذين يقيمون فى غير دولهم؛ وكان التمييز فى مجال هذه الحقوق - ولو كان من يطلبها أجنبياً - ينقضها بما يخل بالحماية المقررة فى مجال تطبيقها، فقد صار محظوراً تفسير المعايير الدولية بأنها تخول فرداً أو جماعة أو تنظيمًا، أن ينال من الحقوق التى تتصل بتطبيق هذه المعايير، سواء بمحوها أو بإلحاد قيود فى شأنها تجاوز تلك التى ترنضها الدول الديمقراطية وتتخذها قاعدة لسلوكها، وعلى الأخص على صعيد الحرية الشخصية وما يتصل بها من إرادة الاختيار.

ومرئود خامساً: بأن المعايير الدولية المتقدم بيانها، لا يجوز إهدارها من خلال أعمال تاهضها تأتيتها الدول التى يقيم غير المواطنين بها، ولو بررتها بمجرد تطبيقها مع تشريعاتها المعمول بها فى شأن مواطنيها.

ذلك أن الحماية التى تكفلها تشريعاتها هذه، قد نقل عن تلك التى أفتحتها ولقعة اتصال الدول فيما بينها، وضرورة تحقيق نوع من التداخل بين مصالحها فى إطار معايير دولية تمثل بمستوياتها ما يكون ضرورياً لصون حقوق غير المواطنين بها، فلا يكون الفصل بين الأشخاص المعنيين بهذه الحقوق، ودولهم، مقبولا.

واستصحاباً لهذه المعايير، أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة - بمقتضى قرارها رقم ١٤٤/٤٠ المؤرخ ١٩٨٥/١٢/١٣ - إعلاناً فى شأن حقوق غير المواطنين فى البلاد الذى يعيشون

فيه، مقررة سريان أحكامه فى شأن كل فرد يوجد فى إحدى الدول ولا يكون من رعاياها؛ مع إلزامها بضرورة أن تنقيد فى كل تشريعاتها التى تنظم بها دخول غير مواطنيها إليها، وشروط إقامتهم فيها، وما يمكن أن يقوم بينهم وبين رعاياها من الفروق، بالحدود التى رسمتها التزاماتها الدولية، بما فى ذلك ما يتعلق منها بحقوق الإنسان؛ وبمراعاة أن تكفل تشريعاتها الوطنية، حقهم فى الحياة، وكذلك تأمين أشخاصهم ضد الاعتقال أو الاحتجاز غير المشروع، وصون حريتهم الشخصية التى لا يجوز الإخلال بها إلا وفقاً للقانون، وبما لا يخل بالتزاماتها الدولية التى تقارن ضمان هذه الحقوق.

ويؤكد هذا الإعلان كذلك، حق هؤلاء فى حرية التعبير، وتملك الأموال، والاجتماع ومغادرة البلد، وذلك كله وفق القيود التى يجوز أن تفرضها الدول الديموقراطية فى مجتمعاتها لأغراض محددة، يندرج تحتها حماية أمنها القومى، ودعم نظامها العام، وصون أخلاقها، مع ضمان حقوق الآخرين، وبما لا يخل بغيرها من الحقوق المنصوص عليها فى هذا الإعلان، وكذلك تلك التى تنسب لقررتها المواثيق التى تنظمها.

ويتفرع حق غير المواطنين فى إدارة أعمال بذواتها فى غير أوطانهم -بما فى ذلك حقهم فى اختيار وكلائهم أو كفلائهم فى مجال -تديرها- عن جواز مباشرتها قانوناً، فكلما خولتهم القوانين الوطنية حق مباشرة هذه الأعمال، كان لهم أن يديروها بالطريقة التى تلائمهم، بما فى ذلك اختيار من يصطفونهم لتقهم فى قدراتهم^(١).

٢٢٧- ويقع حق النقاضى وحق الملكية فى نطاق الحد الأدنى من الحقوق التى تكفلها المعايير الدولية لغير المواطنين.

ذلك أن لكل فرد -ولو كان أجنبياً- أن يتخذ ما يراه من التدابير لرد كل عدوان على حقوقه الثابتة التى تستمد وجودها من النظم القانونية المعمول بها فى الدولة التى يقيم بها؛ والتى يلزمها بالضرورة -ومن أجل اقتضاءها- طلب الحماية التى يكفلها الدستور أو المشرع لها. .

(١) "مستورية عليا" -للقضية رقم ٢٥ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" -جلسة ١٩٩٧/٨/٢ -قاعدة رقم ٥٠ -ص ٧٧٠ وما بعدها من الجزء الثامن.

فلا يكون الحق في الدعوى -على ما تنص عليه المادة ٨٦ من الدستور- إلا مكفولا للناس جميعهم -وبلا تمييز- كي توفر الدولة للخصومة القضائية في نهاية المطاف، حلا منصفاً يقوم على حيطة المحكمة واستقلالها، ويكفل عدم استخدام التنظيم القضائي كأداة للتمييز ضد فئة بذاتها، تحاملاً عليها.

وهو ما تؤكدته المحكمة الدستورية العليا على الأخص من خلال ضمانها حق غير المواطنين في الدفاع عن ملكيتهم بعد تلقيها أو كسبها وفقاً للنظم القائمة.

وهي تؤسس حكمها في ذلك على أن للدولة -وبناء على ضرورة نفعها أو أضرارها الاقتصادية، أو متطلباتها إدارة علاقاتها الخارجية، أو توجبها روابطها القومية أو غير ذلك من مصالحها الحيوية- أن تقرر قيوداً في شأن الأموال التي يحوز لغير مواطنيها تملكها.

ولها كذلك أن تخرج فئة منها من دائرة الأموال التي يجوز لهم التعامل فيها، فلا يكون لتصرفاتهم بشأنها من أثر.

وللدولة السلطة الكاملة التي تقيد بها حق غير مواطنيها في تملك أموال بذواتها. ولها كذلك أن تمنعهم من تملكها وأن تعدل عن سياستها هذه، أو تغير فيها بما لا يناقض الدستور. ومن غير الجائز أن تجحد الدولة حق غير مواطنيها في اللجوء إلى قضائها للدفاع عن حقوقهم التي كفلتها القوانين الوطنية؛ أو التي تجد ضمانتها في الدستور.

ذلك أن نكولها عن أن توفر لحقوقهم هذه وسائل لقضائها، أو إرهابها الحماية المقررة لها بأعباء تنوء بها، هو في واقع وحقيقته القانوني، إنكار للعدالة تقوم به مسؤوليتها الدولية التي لا يرفعها عنها غير صون هذه الحقوق وردها إلى أصحابها حال الإخلال بها.

ذلك أن إنكار الحق في الترضية القضائية، سواء بمنعها ابتداءً أو بتقويض فرص القضاء، أو بتقديمها متباطئة مترابطة دون معوغة، أو بإحباطها بقواعد إجرائية معيبة بصورة جهرية، لا يعدو أن يكون إداراً للحماية التي يفرضها الدستور أو القانون للحقوق التي يكفلتها؛

وهذا للعدالة في جوهر خصائصها وأدق توجهاتها، وبوجه خاص كلما كان طريق الطعن القضائي لرد الأمور إلى نصابها، غير جائز أو غير منتج^(١).

(١) "تسوية عليا" - القضية رقم ٥ لسنة ١٥ قضائية "تتارغ" - تنازع جلسة ١٧/١٢/١٩٩٤ - قاعدة رقم ١٩ - ص ٩٢٥ من الجزء السادس؛ والقضية رقم ٩٨ لسنة ٤ قضائية "تسوية" - جلسة ٥ مارس ١٩٩٤ - القاعدة رقم ١٩ - ص ٢٠٧ - ٢٠٨ من الجزء السادس.

المبحث السابع
قواعد القانون الخاص وأثر الرقابة على الدستورية
في تشكيلها وبيان مضمونها

٢٢٨- ويبدو تأثير المحكمة الدستورية العليا عريضا في كثير من المسائل التي ينظمها القانون الخاص، خاصة فيما يتعلق بصون الملكية الفردية، وضمن حرية التعاقد، والحق في العمل. ذلك أن الحق في التنمية يرتبط بإثراء روافدها وتعميق أنوارها، سواء كان الاستثمار وطنيا أو عربيا أم أجنبيا. ولا يجوز بالتالي أن تفرض عليها الدولة قيودا جائرة؛ بما ينال من تدفقها أو يعطل حركتها دون مقتض.

ولأن الملكية الخاصة تمثل في علاقتها بالتنمية أهم روافدها، فقد كان على المحكمة الدستورية العليا أن تؤكد الحماية التي كفلها الدستور لها، وأن تحول -بأحكامها- دون انتهاكها من خلال قيود تعطل جوهرها أو تنتقصها من أطرافها.

على أن الملكية -بالرغم من حيوية وظائفها- إلا أن الملاحح الاشتراكية لهذا الدستور التي أفرزتها مفاهيم الميثاق، والمؤتمر الوطني للقوى الشعبية، كان لها ظلالها القاتمة على الحياة النيابية^(١) والاقتصادية في مصر^(٢). ومن ثم لم ينص الدستور على حرية التعاقد التي تنافي في تقديره -ضرورة السيطرة على رأس المال الخاص في مصادر تكوينه ونواتجه.

بيد أن حرية التعاقد التي أهدل الدستور النص عليها، هي ذاتها التي كفلتها المحكمة الدستورية العليا بما تقرر في أحكامها من أن تأمين الحرية الشخصية لا يقتصر على حمايتها في مواجهة صور العدوان على البدن. وإنما تقع في نطاقها كذلك إرادة الاختيار حتى لا يحمل أحد على القبول بما لا يرضاه.

(١) من بين هذه المفاهيم أن يكون للعمال والفلاحين في المجالس النيابية مقاعد لا تقل عن نصفها، وهو نص لا يقلل له في التفسير المقارنة جميعها، ويذل على أن الذين صاغوه، والذين بذقنوه عنه، أرادوا أن يحكموا قبضتهم على الحياة النيابية من خلال مفاهيم غوغائية ليس لها من صلة بإرادة الاختيار، التي ينبغي أن يملكها كل مواطن بلا قيد.

(٢) من بينها ما نص عليه الدستور من أن للعمال مكاسب اشتراكية، دون أن يعنى بيان هذه المكاسب التي لا يتصور أحد أن يكون الدستور قد قصد إلى تماثل مزاياها على العمال بغير جهد من جانبهم.

المطلب الأول

حق الملكية

الفرع الأول

مفهومها

٢٢٩- تنفرد الحقوق العينية جميعها عن الملكية الفردية كحق عيني أصلي. بل إن هذه الملكية تعتبر جماع غيرها من الحقوق العينية، وأوسعها نطاقا، وأكثرها قوة.

ولئن صح القول بأن الملكية الفردية المعتبرة أصل الحقوق العينية جميعها، تخول صاحبها السلطة المباشرة على الشيء محلها تصرفا واستغلالا واستعمالا، لتعود إليه دون غيره ثمارها ومنتجاتها وملحقاتها، يستخلصها منها دون وساطة أحد؛ وكانت الحقوق الشخصية هي التي ترتبط بمدى معين أو بمدنيين معينين، وبوساطتهم يكون اقتضاء الدائن لها؛ إلا أن التمييز بين الملكية الفردية، وبين الحقوق للشخصية على هذا النحو، لا ينال من كونها من الأموال. ذلك إن الحقوق العينية التي تقع على عقار -بما في ذلك حق الملكية- تعتبر مالا عقاريا. أما الحقوق العينية التي تقع على منقول، وكذلك الحقوق للشخصية -أيا كان محلها- فإنها تعد مالا منقولا.

ويتعين بالتالي أن تمتد الحماية التي تكفلها المادة ٣٤ من الدستور للملكية الخاصة في سعيها لتأمين الأموال جميعها من العدوان عليها، وبما يردع مغتصبها^(١) إلى الحقوق الشخصية والعينية على سواء. ذلك أن التفريق بينها في مجال هذه الحماية، ينافي مقاصد الدستور.

الفرع الثاني

جنورها

٢٣- حرص الدستور على إعلاء الملكية الخاصة، وجعلها قرين التقدم، وربط حمايتها بصون الأمن الاجتماعي.

(١) "مستورية عليا" -القضية رقم ٢٣ قضائية دستورية- جلسة ١٢ فبراير ١٩٩٤- قاعدة رقم ١٨ -ص ١٨٤ - ١٨٥ من الجزء السادس؛ والقضية رقم ٩ لسنة ١٦ قضائية دستورية -جلسة ٥ أغسطس ١٩٩٥- قاعدة رقم ٧ -ص ١٣٤ من الجزء السابع.

ومن ثم كفلها لكل فرد -وطنياً أو أجنبياً- ولم يجز الإخلال بحرماتها إلا استثناءً، وفي الحدود التي تقتضيها وظيفتها الاجتماعية، لضمان فعالية ممارستها.

ذلك أن الملكية تعود في الأعم من الأحوال إلى جهد صاحبها، بذل من أجلها الوقت والعرق والمال؛ وحرص بالعمل المتواصل على إنمائها؛ وبالحماية التي أحاطها الدستور بها، على أن يكفل للتنمية أهم أدواتها، وإرادة الاختيار لمقوماتها، فلا يختص غيره بثمارها ومنتجاتها وملحقاتها، كي يستبد بها دون غيره، حتى لا يناجز سلطته عليها خصم ليس بيده سند ناقل لها، ليعتصم بها من الآخرين، وليلتزم من الدستور وسائل حمايتها التي تعينها على أداء دورها، وتقيا تعرض الأغيار لها^(١).

الفرع الثالث

أهميتها

٢٣١- حق الملكية من الحقوق المالية التي يجوز التعامل فيها. ويقدّر تعدد روافدها وتنوع استخداماتها، تنوع قاعدتها، لتشكل نهراً دافقاً بمصادر الثروة القومية التي لا يجوز إهدارها أو التفریط فيها، أو بعثرتها تبديداً لقيمتها.

الفرع الرابع

التقيود عليها

٢٣٢- لا يجوز تنظيم الملكية بما يخل بالتوازن بين الحقوق التي تنفرع عنها، وضرورة تبييدها نأياً بها عن الانتهاز أو الإضرار بحقوق الآخرين.

ذلك أن الملكية لم تعد حقاً مطلقاً في إطار النظم الوضعية التي تزواج بين الفردية وتدخل الدولة. وليس للملكية كذلك من الحماية ما يجاوز الانتفاع المشروع بعناصرها. ومن ثم ساغ تحميلها بالتقيود التي تتطلبها وظيفتها الاجتماعية.

(١) دستورية عليا -القضية رقم ٣٠ لسنة ١٥ قضائية دستورية- جلسة ١٢/٣/١٩٩٤- لقاعدة رقم ٣٠-ص

٣٩٠ من الجزء السادس؛ والقضية رقم ٩ لسنة ١٦ قضائية دستورية- جلسة ٥ أغسطس ١٩٩٥- قاعدة رقم

٢-ص ١١٦ من الجزء السابع.

وهي قيود لا يتحدد نطاقها من فراغ، ولا تفرض نفسها تحكما، بل تملئها طبيعة الأموال محل الملكية، والأغراض التي ينبغي أن ترصد عليها على ضوء واقع اجتماعي معين في بيئة بذاتها، لها توجهاتها ومقوماتها.

وفي إطار هذه الدائرة، يفاضل المشرع بين عدد من البدائل ليرجح من بينها ما يراه أكفل للمصالح الأولى بالرعاية، ممتهدا في ذلك بوجه خاص بالقيم التي تتحاز إليها الجماعة في مرحلة من مراحل تطورها، وبمراعاة أن القيود التي يفرضها الدستور على الملكية للحد من إطلاقها، لا تعتبر مقصودة لذاتها، بل غايتها خير الفرد والجماعة التي ارتبط بها.

ولئن كان كل تنظيم لحق الملكية ينبغي أن يكون واقعا في حدود منطقية لا تكون الملكية معها سرايا، ولضمان ممارستها بما يكفل تحقيقها لوظائفها؛ فقد نعين القول بأن تنظيم الملكية لا يجوز أن يكون منتهيا بمدهاء إلى حد أخذها من أصحابها -لأعن طريق نقل سند ملكيتها إلى أغيار- بل من خلال تقييض قيمتها الاقتصادية بصورة جوهرية مع بقاء ملكيتها لأصحابها.

ذلك أن الملكية هي المزايا التي تنتجها، فإذا انقض المشرع عليها، صار عدوانه مؤديا عملا إلى حرمان أصحابها منها، والاستيلاء على ملكهم بصورة فعلية.

ولا يجوز بالتالي لقتلاع ثمارها أو ملحقاتها أو منتجاتها أو اقتحامها أو امتصاصها، ولو ظل أصحابها يملكون السيطرة الفعلية على الأموال محلها.

وكلما تدخل المشرع لتنظيم الملكية فيما يجاوز وظيفتها الاجتماعية، كان ذلك انتفاضا محظورا حولها، ولو تذرع المشرع بتوخيه موجهة بعض الأوضاع الاقتصادية بقصد إعادة ترتيبها.

ذلك أن صون الدستور للملكية الخاصة مشروط ألا تكون منطوية على الاستغلال وألا تتناقض طرق استخدامها للخير العام لجموع المواطنين.

ولا يجوز بعد استيفائها لهذه الشروط مصادرتها أو نقلها. ذلك أن وجودها وزوال جوهريها لا يتلاقيان^(١).

ولم يعد جائزا بالتالي أن يجرى للمشرع الملكية من لوازمها، ولا أن يقوض عناصرها ولا أن يفصل عنها بعض الأجزاء التي تكونها؛ ولا أن يغير من طبيعتها؛ ولا أن يدمر أصلها؛ ولا أن يقيد من مباشرة الحقوق التي تنتزع عنها في غير ضرورة تملئها وظيفتها الاجتماعية.

ودون ذلك تنفد الملكية ضماناتها الجوهرية، ويكون العدول عليها غصبا وافتئاتا على كيانها أدخل إلى مصادرتها^(٢).

الفرع الخامس

مبادئها الشرعية

٢٣٣- لا تعارض الشريعة الإسلامية في مبادئها الكلية التي لا تبدل فيها، تنظيم الملكية. ذلك أن الأصل في الأموال جميعها، هو أن الله تعالى بسطها وإليه مرجعها، مستخلفا فيها عباده الذين عهد إليهم بعمارة الأرض، وجعلهم مسئولين عما في أيديهم من الأموال لا يبدونها أو يستعملونها إضراراً. يقول تعالى: <وإنفقوا مما جعلكم مستخلفين فيه>.

وليس ذلك إلا نهياً عن اللوغ بها في الباطل. وتكليفاً لولي الأمر بأن يعمل على تنظيمها بما يحقق المقاصد الشرعية المتوخاة منها، وهي مقاصد ينافيها أن يكون إنفاق الأموال وإدارتها متخذاً طرفلق تناقض مصالح الجماعة، أو تفل بحقوق الغير أولى بالاعتبار. ومن ثم كان لوللى الأمر بالتالى أن يعمل على دفع الضرر قدر الإمكان، وأن يحول دون الإضرار إذا كان ثاراً محضاً يزيد من الضرر، ولا يفيد إلا فى توسيع للدائرة التى يمتد إليها، وأن يرد كذلك الضرر البين الفالحش.

(١) 'دستورية عليا' -القضية رقم ٦ لسنة ١٧ قضائية دستورية- جلسة ٤ مايو ١٩٩٦ -ص ٥٨١-٥٨٣ من الجزء السابع.

(٢) 'دستورية عليا' -القضية رقم ٦ لسنة ٩ قضائية دستورية- جلسة ١٨ مارس ١٩٩٥ -القاعدة رقم ٣٧ -ص ٥٤٧- ٥٤٨ من الجزء السادس؛ والقضية رقم ٩ لسنة ١٦ قضائية دستورية- جلسة ٥ أغسطس ١٩٩٥ -قاعدة رقم ٧ -ص ١٢٦ من الجزء السابع.

فإذا تزامن ضرران، كان تحمل أھونھما لازماً لتقاء لأعظمھما، ویندرج تحت ذلك القبول بالضرر الخاص لرد ضرر عام.

وینبغي بالتالی أن یرکون لھق الملكية إطار محدّد تتوازن فیہ المصالح ولا تتنافر. نلک أن الملكية خلافة. وھی باعتبارھا کذلک تضبطھا وظیفئھا الاجتماعیة اللتی تعکس بالقیود اللتی تفرضھا علی الملكية، الحدود المشروعة لممارسة سلطاتھا. وھی حدود یربب التزامھا لأن العدوان علیھا یرخرج للملكیة عن دائرة الحماية اللتی کفلھا الدستور لها^(١).

الفرع السادس

سقوط الحق فیھا

٢٣٤- لھق الملكية خاصیة تميزه عن غیره من الحقوق العینیة -الأصلیة منها والتبعیة- تتمثل فی أن الملكية وحدها، ھی اللتی تعتبر حقاً دائماً.

وتقتضی طبیعتها هذه، ألا یزول اللھق فیھا بعدم الاستعمال، أیا كانت المدة اللتی یرخرج فیھا الشئ من حیازة مالکھ. فلا تسقط الملكية، ولا للدعوى اللتی تحمییھا بالتقادم. بل یرجوز لصاحبھا أن یرقم دعواه باستحقاقھا، ولو طال زمن خروجھا من یدھ، ما لم یکن غیره قد کسبھا وفقاً للقانون^(٢).

الفرع السابع

فرض الحراسة علیھا

٢٣٥- لا یعتبر الأشخاص للطبیعیون الخاضعة أموالھم للحراسة، فی مرکز مغایر لتفسیر المشمولین بها فی مجال طلبھم استردادھا من الدولة.

(١) "دستوریة علیا" -القضية رقم ١١ لسنة ١٦ قضائیة "دستوریة" -جلسة ٣ یولیو ١٩٩٥ -قاعدة رقم ١ -ص ٣٦ و ٣٧.

(٢) الحكم السابق -ص ١٣٤؛ والحکم الصلار فی القضية رقم ١٣٠ لسنة ٥ قضائیة دستوریة -جلسة ٦ فبریر ١٩٩٣ -قاعدة رقم ١٤ -ص ١٩٢ من المجلد الثانی من الجزء الخلفی.

ذلك أن هؤلاء وهؤلاء ولا يميزون عن بعضهم البعض إلا في واقعة بعينها هي خضوع الأولين لتدابير الحراسة الاستثنائية التي فرضتها الجهة الإدارية في شأنهم كالكالا، بقصد إخراج بعض أموالهم من أيديهم خطأ. وهو ما يعد قرين اغتصابها.

ذلك أن من غير المتصور وقد جرد الدستور واقعة الحراسة من كل أثر، فاجتثها من منابئها حتى لا تصير شيئاً - أن تولد هذه الواقعة قانوناً، حقاً لأحد، ولا أن يتلق بها التزام بعد أن هدمها الدستور، وأعدم آثارها، وجعلها هشيماً.

ولا يسوغ بالتالي أن نؤول واقعة طمسها للدستور، إلى الانتقاص من حقوق هؤلاء الذين ناعوا بعينها.

ذلك أن كل واقعة لا استواء لها، ليس لها من عمد ترفعها، ولا من كيان يقيمها، ولا قرار لها، بل تتهدم من أساسها لتنفذ وجودها من مبدئها، إذ هي ساقطة في ذاتها، فلا وضع لها، ولا اعتداد بها، وحسبها أنها غير شيء.

إذ كان ما تقدم، وكان لا يجوز أن تختص فئة ممن يملكون بحقوق يستقلون بها، ولو كان من حرموا منها يساوونهم فيها؛ وكان الأصل في الملكية أنها تعتبر حقاً دائماً، فلا تزول بالتراخي في استعمالها أمداً، ولو كان بعيداً، بل يظل صاحبها متمتعاً بالحق في حمايتها وأن ترد إليه عند اغتصابها، إلا إذا آل الحق فيها إلى غيره طبقاً للقانون؛ وكان من المقرر كذلك أن الحماية التي أضفاها الدستور على الملكية الخاصة لضمان صونها من العدوان، لا تنحصر في الملكية الفردية كحق عيني أصلي تنفرد عنه الحقوق العينية جميعها؛ ويعتبر أوسعها وجماعها؛ وإنما تمتد هذه الحماية إلى الأموال كلها - دون تمييز بينها - باعتبار أن المال هو الحق ذو القيمة المالية، سواء كان هذا الحق شخصياً أم عينياً، أم كان من حقوق الملكية الأدبية أو الفنية أو الصناعية؛ وكان الناس جميعهم لا يميزون فيما بينهم في مجال اللجوء إلى قاضيهم الطبيعي؛ ولا في نطاق القواعد الإجرائية والموضوعية التي تحكم الخصومة القضائية عينها؛ ولا في فعالية ضمانات النفاذ التي يكفلها الدستور والمشرع للحقوق التي يدعونها؛ ولا في اقتضاها وفق مقاييس موحدة عند توافر شروط طلبها؛ ولا في طرق الطعن التي تنتظمها؛ فقد تحين أن يكون للحقوق عينها، قواعد موحدة سواء في مجال التداعي بشأنها، أو للدفاع عنها، أو لامتثالها، أو الطعن في الأحكام التي تتعلق بها.

ولا يجوز بالتالى أن يقيم المشرع فيما بين المواطنين، تمييزاً غير مبرر فى شأن إعماله هذه القواعد، بما يعطلها لفريق من بينهم أو يقيدھا، ويوجه خاص على صعيد الفصل بطريقة منصفة فى حقوقهم المدنية و للترامتهم؛ وكان ثابتاً كذلك، أن طرق الطعن فى الأحكام لا تعتبر مجرد وسائل إجرائية ينشئها المشرع ليوفر من خلال سبل تقويم اعوجاجها، وإنما هى فى واقعها أوشق اتصالاً بالحقوق التى تتناولها، سواء فى مجال إثباتها أو نفيها أو توصيفها، ليكون مصيرها علناً أصلاً إلى انفتاح هذه الطرق أو انغلاقها، فإن التمييز بين المواطنين المتحدة مراكزهم القانونية Identically Situated فى مجال النفاذ إلى فرصها، يكون محظوراً.

ذلك أن التمييز بين المراكز القانونية، لا يفترض وحدة معطياتها، وإنما تخالفها -ولو فى بعض العناصر التى تكونها، وبافتراض مشروعيتها جميعها- لتتأخر أجزاؤها.

ولا يتصور بالتالى أن تكون واقعة فرض الحراسة فى ذاتها على أموال الأشخاص الطبيعيين، مدخلاً إلى التمييز بين مركزين قانونيين، ذلك لأن انعدامها لا يضيفها إلى أيهما^(١).

على أن إرادة الاختيار، وإن كانت تمثل نطقاً للحرية الفردية يرعى مقوماتها، ويكفل جوهر خصائصها، إلا أن الدائرة التى تعمل فيها هذه الإرادة، ينبغى قصرها على ما يرتبط بالشخصية الإنسانية، ويكون لصيقاً بذاتيتها.

المطلب الثانى

حرية التعاقد

٢٣٦- اطرد قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن حرية التعاقد فرع من الحرية الشخصية التى لا تقتصر الحماية التى يكفلها الدستور لها على تأمينها ضد صور العدوان على البدن، ولكنها تنسج لتشمل إرادة الاختيار وسلطة التقرير التى يملكها كل شخص، فلا يكون بها كائناً يحمل على ما لا يرضاه، بل بشراً سوا متكامل الشخصية.

(١) "دستورية عليا" - القضية رقم ٩ لسنة ١٦ قضائية دستورية - جلسة ٥ أغسطس ١٩٩٥ - قاعدة رقم ٧ - من ١٢٩ من الجزء السابع.

بيد أن حرية التعاقد هذه التي تعتبر في القضاء المقارن حقاً طبيعياً لازماً لكل إنسان تطويراً لإرادة الخلق والإبداع؛ وانحيازاً لطراف في الحياة يختارها؛ يستحيل وصفها بالإطلاق، بل يجوز فرض قيود عليها وفق أسس موضوعية لا تكون بها هذه الحرية إلحاً حقاً موصوفاً A qualified right.

ذلك أن الحرية الشخصية لا يكتفلها انسيابها دون عائق، ولا جرفها لكل قيد عليها، ولا علوها على مصالح ترجحها، وإنما يندبها من أهدافها قدر من التوازن بين جموحها وتنظيمها؛ بين تمرداها على كوابحها والحدود المنطقية لممارستها؛ بين مروءتها مما يحد من انتفاعها، ورددها إلى ضوابط لا يملؤها التحكم.

وفي إطار هذا التوازن، تتحدد دستورية القيود التي يشرعها المشرع عليها، تقديرًا بأن الحرية الشخصية ليس لها من نفسها ما يعصمها مما يكون ضرورياً لتنظيمها، وأن تعثرها لا يكون إلا من خلال قيود ترهقها دون مقتض^(١).

ومن ثم لا تعنى حرية التعاقد، أن يكون لسلطان الإرادة دور كامل ونهائي في تكوين العقود، وتحديد الآثار التي ترتبها.

ذلك أن الإرادة لا سلطان لها في دائرة القانون العام. وقد يورد المشرع في شأن بعض العقود -حتى ما يكون واقعاً منها في نطاق القانون الخاص- قيوداً يرفع على ضوابطها حدوداً للنظام العام لا يجوز اقتحامها.

وقد يخضعها لقواعد الشهر أو لشكلية ينص عليها. وقد يعيد إلى بعض العقود، توازناً اقتصادياً اختل فيما بين أطرافها.

(١) "دستورية عليا" -القضية رقم ٣٥ لسنة ١٧ قضائية دستورية- جلسة ٢ أغسطس ١٩٩٧ -قاعدة رقم ٥٠ - ص ٧٧٥ - ٧٧٦ من الجزء الثامن. وتقرر المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٨ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" المحكوم فيها بجلسة ١٨ مايو ١٩٩٦ -نشر هذا الحكم في ص ٦٥٦ وما بعدها من الجزء السابع- إن إرادة الاختيار، وإن كانت تمثل نطاقاً للحرية الفردية يرفع جوهراً خصائصها ويكفل مقوماتها، إلا أن الدائرة التي تعمل فيها هذه الإرادة، ينبغي قصرها على ما يرتبط بالشخصية الإنسانية، ويكون لصيقاً بذاتيتها كالحق في اختيار الزوج وأن يتخذ الشخص ولداً.

وهو يتدخل إيجابيا في عقود بذواتها محورا من التزاماتها لتتصافا لمن دخلوا فيها من الضعفاء، مثلما هو الأمر في عقود الإعلان والعمل.

ولا زال المشرع يقلص من دور الإرادة في عقود تقرر تنظيمها جماعيا ثابتا Contracts Collectifs كذلك التي تتعلق بالتنظيم النقابي^(١).

كذلك فإن حرية التعاقد -فضلا عن كونها فرع من الحرية الشخصية يتكامل معها ويدعم خصائصها- إنها كذلك وثيقة الصلة بالحق في الملكية؛ وذلك بالنظر إلى الحقوق التي ترتبها العقود فيما بين أطرافها، أيا كان المدين بأدائها.

ولئن جاز القول بأن تأمين الجماعة لمصالحها في مجال الصحة والأمن ودعم آدابها ورخائها العام، قد يقتضيها إلغاء عقود لا اعتبار لها، كذلك التي تدعو للجريمة وتنظمها؛ أو التي تعرقل دون حق تدفق التجارة في سوق مفتوحة؛ وكان من المقرر أن للسلطة التشريعية أن تعيد تنظيم بعض العقود لتحيط بعض جوانبها بقواعد أمر لا يجوز الخروج عليها لمصلحة قدرتها، إلا أن هذه السلطة لا يسعها أن تدمر الدائرة التي تبشر فيها الإرادة حركتها، فلا يكون لسلطانها بعد هدمها من أثر.

ذلك أن الإرادة وإن لم يكن دورها كاملا في تكوين العقود وتحديد الآثار التي ترتبها، بل يجوز أن يتدخل المشرع ليحملها ببعض القيود التي لا يجوز الاتفاق على خلافها، إلا أن الدائرة المنطقية التي تعمل الإرادة الحرة في نطاقها -والتي توازن لفلاتها بضرورة ضبطها بدواعي العدل وبحقائق الصالح العام- لا يجوز اغتيالها بتمامها، وإلا كان ذلك إنهاء لوجودها، ومحو كاملا للحرية للشخصية في واحد من أكثر مجالاتها تعبيراً عنها، ممثلا في إرادة الاختيار استقلالا عن الآخرين، بما يصون لهذه الحرية مقوماتها، ويؤكد فعاليتها^(٢).

(١) "دستورية عليا" -القضية رقم ٨ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" - جلسة ٥ أغسطس ١٩٩٥ -قاعدة رقم ٨ - من ١٥١ من الجزء السابع.

(٢) "دستورية عليا" -القضية رقم ٣٥ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" - جلسة ٢ أغسطس ١٩٩٧ -قاعدة رقم ٥٠ - من ٧٧٦ من الجزء الثامن.

وتقرر المحكمة الدستورية العليا كذلك، أن العقود التي يبرمها أطرافها وفق نصوص الدستور ذاتها، لا يجوز أن ينهياها المشرع، لئلا كانت دوافعه إلى ذلك. ذلك أن المصلحة التي يحميها الدستور -من خلال أحكامه- هي الأولى بالاعتبار، وينبغي تغليبها على ما سواها.

فضلا عن أن الحماية التي يكفلها الدستور للملكية الخاصة، لا تقتصر على ما هو قائم فعلا من مصادرها التي استقام بها الحق في الملكية صحيحا وفق أحكام الدستور، ولكنها تمتد بدهاء إلى ما هو مشروع من صور كسبها التي تعد سببا لتلقيها أو لانقائها من يد أصحابها إلى آخرين، فلا يكون تقييد دائرتها جائزا.

فالأموال التي تملكها، وكذلك ما يؤول إلى أغيرها من عناصرها، هي التي قصد الدستور إلى صونها، ولم يجز المماس بها إلا استثناء، وبمراعاة الوسائل القانونية السليمة التي تقارن حق إنشائها وتغيير سندها. وينبغي بالتالي للنظر إلى الحماية التي تشملها بما يقيمها وفق مفاهيم الحرية التي يمارسها الأفراد تعبيرا عن نواتهم، وتوكيدا لحدود مسؤوليتهم عن صور نشاطهم على اختلافها، فلا يكون صون الملكية إلا ضمنا ذاتيا لأصحابها، يرد عن ملكيتهم كل عدوان ينال من عناصرها^(١).

كذلك، فإن الأصل في العقود -وباعتبارها شريعة المتعاقدين- تقوم نصوصها مقام القانون في الدائرة التي يجيزها- هو ضرورة تنفيذها بحسن نية في كل ما تشتمل عليه، فلا يجوز نقضها أو تعديلها إلا باتفاق الطرفين أو وفقا للقانون.

وكلما نشأ العقد صحيحا ملزما، كان تنفيذه واجبا، فقد التزم المدين بالعقد، فإذا لم يتم بتنفيذه، كان ذلك خطأ عقديا، سواء نشأ هذا الخطأ عن عمد أو إهمال، أو عن مجرد فعل لا يقترب بأيهما.

ومن ثم تظهر المسؤولية العقدية باعتبارها جزءا لإخفاق المدين في تنفيذ عقد نشأ صحيحا ملزما، وهي تتحقق بتوافر أركانها. وليس ثمة ما يحول بين المشرع وأن يقيم إلى جانبها مسؤولية جنائية، فلا يكون اجتماعها منافيا للدستور.

(١) "دستورية عليا" -القضيه رقم ٥٦ لسنة ١٨ قضائية دستورية- جلسة ١٥ نوفمبر ١٩٩٧ -قاعدة رقم ٦٤ -
من ٩٤٧، ٩٤٨. من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة.

وكلما فرض المشرع جزاء جنائيا على واقعة إخلال المدين بالتزام لم ينشأ مباشرة عن نص القانون، بل كان العقد مصدره المباشر، فإن إيقاع هذا الجزاء لا يكون مخالفا للمستور، بشرطين:

أولهما: أن يكون هذا الإخلال قد أضر بمصلحة اجتماعية لها وزنها.

ثانيهما: أن يكون المشرع قد حدد بصورة واضحة وكاملة عناصر الجريمة التي واجهها، بما ينفي التجهيل بها^(١).

ومن المقرر كذلك أن الترخيص لغير المواطنين في امتحان أعمال بذواتها، يفيد بالضرورة حق من يباشرونها في اختيار وكلاء عنهم ينوبون عنهم في إدارتها.

ذلك أن التطور الراهن للحقوق الأساسية للإنسان، قد جعل منها جزءا لا يتجزأ من المعايير الدولية التي تبنيتها الأمم المتحدة في مجال مباشرتها؛ والتي لا يجوز تفسيرها بأنها تخول أحدا أو جماعة أو تنظيما سياسيا، أن ينال من الحقوق التي تقارنها ولو كان من يطلبها أجنبيا.

فضلا عن أن الحرية الشخصية وما يتصل بها من إرادة الاختيار -على ضوء الضوابط الموضوعية التي يحيطها المشرع بها- تقعان في نطاق الحقوق التي تكفلها المعايير الدولية لغير المواطنين. ويتفرع الحق في إدارة أعمال بذواتها، عن جواز مباشرتها قانونا. ويفترض أن تخلص لأصحابها تنظيم شئونها، بما في ذلك اختيار وكلائهم أو كفلائهم في مجال تسييرها، فلا ينهض بمسئوليتها غير من يصلفونهم لتقتهم في قدراتهم^(٢).

(١) دستورية عليا -القضية رقم ٤٨ لسنة ١٨ قضائية دستورية- جلسة ١٩٩٧/٩/١٥ -قاعدة رقم ٥٧ ص ٨٥٥ - ٨٥٦ من الجزء الثامن.

(٢) دستورية عليا -القضية رقم ٢٥ لسنة ١٧ قضائية دستورية- جلسة ١٩٩٧/٨/٢ -قاعدة رقم ٥٠ ص ٧٨٧ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة.

المطلب الثالث

حق العمل

الفرع الأول

خصائص هذا الحق

٢٣٧- ليس حق العمل من الرخص التي تقيضها الدولة أو تبسطها وفق إرادتها، ليتحدد على ضوءها من يتمتعون بها أو يمنعون عنها. وإنما قرره الدستور باعتباره شرفاً لمن يلتبس الطريق إليه من المواطنين، ولوجبا عليهم أدلاء، وحقا لا ينهم، فلا يجوز إهداره أو تقييده بما يحطل جوهره، بل يعتبر أدلاء ولجبا لا ينفصل عن الحق فيه، ومخلّا إلى حياة لائقة قوامها الأطمئنان إلى غد أفضل.

ومن ثم كان هذا الحق وثيق الصلة بالحق في الحياة؛ كافلة تكامل الشخصية الإنسانية واستثارة قيم الخلق والإبداع؛ دائيا بأوضاع العمل عن رتبتيها وآليتها وجمودها؛ لا ينفصل عن جدارة من يتولاه، وإلا كان نهبا لكل طارق^(١)؛ نابذا الإخلال بالشروط المنطقية التي يقتضيها، بما في ذلك أشكال التعامل التي تضر بقيمة العمل، وتحمل العمال على التخلي عن واجباتهم؛ أو على الأكل تنهيه عن متابعتها.

ولا يجوز كذلك فصل الحقوق التي كفلها الدستور أو المشرع للعاملين، عن مسئولية اقتضائاتها، ولا مقابليتها بخير ولجبتها، ومدخلها بالضرورة ألا تتساقط المزايا التي ترتبط بالعمل، على من يطلبونها بخير جهد منهم بقلانها ويمادلهما، وإلا كان عبوها فانهاء وإضرارها بالثروة القومية عميقا.

وكلما كان العمل مبرءا من الاستغلال، وغير مقترن بمزايا لا يرتبط عقلا بها، صار طريقا لتحرير الوطن والمواطن^(٢).

(١) القضية رقم ٦٢ لسنة ١٨ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٧/٣/١٥ - قاعدة رقم ٣١ - من ٥٠٠ - ٥٠٣ من الجزء الثامن.

(٢) القضية رقم ٧ لسنة ١٦ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٧/٢/١ - قاعدة رقم ٢٣ - من ٣٦٤ - ٣٦٥ من الجزء الثامن.

ومن ثم حرص المشرع على تأهيل المعوقين بتدريبهم على المهن والأعمال المختلفة ليقربهم من بيئتهم، وليمكنهم من النفاذ إلى حقهم في العمل، لا يعتمدون في ذلك على نوازح الأخير عند الآخرين، ولا على تسامحهم، بل من خلال حمل هؤلاء على أن تكون الفرص التي يقدمونها للمعوقين مناسبة لاحتياجاتهم، مستجيبة لواقعهم، وأن يكون هدفها مواجهة آثار عجزهم، ومباشرة مسؤولياتهم كأعضاء في مجتمعاتهم، تمنحهم عوناً، وتقليلهم من عثراتهم.

وليس ذلك تمييزاً جائراً يفاضل بين المعوقين وغيرهم ليجعلهم أشد بأمناً، أو أفضل موقعاً من سواهم. وإنما خولهم المشرع تلك الحقوق التي يقوم الدليل عليها على عمق اتصالها بمتطلباتهم الخاصة، ولربطها بأوضاعهم الاستثنائية، لتعبد إليها توازناً اخل من خلال عوارضهم.

وتلك هي العدالة الاجتماعية التي حرص الدستور على صونها لكل مواطن تؤكد لجدارته بالحياة اللائقة.

بدعم ما تقدم، أن الأصل في كل تنظيم تشريعي أن يكون منطوياً على تقسيم Classification أو تمييز من خلال الأعباء التي يلقيها على البعض أو للمزايا التي يمنحها لفئة دون غيرها
Legislators may select different persons or groups for different treatment, since classification is inherent in legislation.

ويتعين دوماً لضمان اتفاق هذا التنظيم مع الدستور، أن تتوافر علاقة منطقية rational relationship بين الأغراض المشروعة التي اعتقها المشرع في موضوع محدد وفاء بمصلحة عامة لها اعتبارها، والوسائل التي اتخذها طريقاً لبلوغها.

فلا تنفصل النصوص القانونية التي نظم بها هذا الموضوع، عن أهدافها. بل يجب أن تُعد مدخلاً إليها Appropriate means to the attainment of justifiable ends.

بما مؤده أن حق المعوقين في فرص العمل التي أتاحها المشرع لهم، لا يجوز فصلها عن أوضاعهم، ولا عن الأغراض التي حرص المشرع على تحقيقها من خلال ضمان هذه الفرص (١).

(١) "دستورية عليا" - القضية رقم ٨ لسنة ١٦ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٥/٨/٥ - قاعدة رقم ٨ - ص ١٣٩ وما بعدها من الجزء الثامن.

ذلك أن تدابير اقتصادية واجتماعية وتشريعية يتعين ضمانها في شأن المعوقين، تأخذ واقعهم في اعتبارها، ولا تتحى مشكلاتهم عن دائرة اهتمامها، بل توليها ما تستحق من الرعاية، لتقدم لهم عوناً يلتم وأوضاعهم، نزولاً على حكم الضرورة، ويقدرها، فلا يغمطون حقاً.

وليس للدولة أن تحجبهم عن فرص العمل، ولا أن تمنحهم معاشاً يكون بديلاً عنها. ذلك أن طبيعة عوائقهم - وأياً كان مصدرها أو درجة خطورتها - لا تتناقض حقهم في حياة ملائمة يتخطون بها صعابهم، وتكون كرامتهم قاعدتها؛ واعتمادهم على أنفسهم مدخلها؛ فلا تكون احتياجاتهم الخاصة أوزاراً يثوون بها.

الفرع الثاني

الشروط الموضوعية للحق في العمل

٢٣٨- من المقرر أن للشروط التي يفرضها المشرع لقيام حق من الحقوق، تعتبر من عناصره، فلا يتصور وجوده بدونها، ولا أن يكتفل كيانه بفوائدها. ومن ثم لا تتعزل هذه الشروط عن الحق الذي نشأ مرتبطاً بها، مكملاً وجوداً بتحقيقها^(١).

وإذ كان لكل حق شروط يقتضيها وأثار يرتبها، من بينها في مجال حق العمل، ضمان الأوضاع التي يكون أداء العمل في إطارها إنسانياً ومنصفاً ومولتياً، فقد تعين ألا تتزعزع هذه الشروط قسراً من محيطها؛ ولا أن يكون مضمونها انحرافاً بها عن مقاصدها ليكون مبناهما التحامل؛ أو لتناقض بفحواها ما ينبغي أن يرتبط حقاً بالأوضاع الطبيعية لأداء العمل^(٢).

وفي هذا الإطار يجب أن يكون أجر العمل وحوافزه، جزاء منصفاً لجهد العامل، وأن يكون زمن العمل كذلك، موقوتاً بالشروط الموضوعية التي ينبغي أن يمارس العمل في نطاقها، ولو لم

(١) "مستورية عليا" - القضية رقم ٨ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩٩٥/٨/٥ - قاعدة رقم ٨ - ص ١٥٢ وما بعدها من الجزء السابع؛ والقضية رقم ٩٤ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" - جلسة ٩ مايو ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٩٧ - ص ١٢٩٠ - ١٢٩١ من الجزء الثامن.

انظر كذلك "مستورية عليا" - القضية رقم ٣٤ لسنة ١٣ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩٩٤/٦/٢٠ - قاعدة رقم ٢٧ - ص ٣٠٩ من الجزء السادس.

(٢) "مستورية عليا" - القضية رقم ٣٨ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩٩٦/٥/١٨ - قاعدة رقم ٤٠ - ص من الجزء السابع.

يتخذ التمييز في نطاق هذه الشروط شكل آثار اقتصادية، بل كان أثره منحصرا فسي الإضرار بمشاعر العاملين وصحتهم النفسية. ذلك أن للتحامل في شروط العمل وظروفه، يعنى عدوانية البيئة التي يمارس فيها أو انحرافها.

بما مؤداه أن الشروط الموضوعية وحدها، هي التي يعتمد بها في مجال تقدير العمل وتحديد أجره، والأحق بالحصول عليه؛ والحقوق التي يتصل بها؛ وأشكال حمايتها، ويندرج تحتها ألا تقع المفاضلة بين العاملين إلا على ضوء تمييزهم في أداء العمل؛ وألا تناقض مباشرته العقيدة التي يؤمن العامل بها؛ وألا يحاط بأوضاع يكون بها أكثر إرهابا وأقل أجرا. فلا يكون منتجا، ولا كافلا لضمانة الحق في الحياة واحدا من أهم روافدها^(١).

الفرع الثالث

الآثار القانونية المترتبة على الحق في العمل

٢٣٩- كذلك فإن ما نص عليه الدستور من اعتبار العمل حقا، يفيد بالضرورة ألا يتقصر هذا الحق إثاراء، وألا يمنح تفضلا، وألا يكون تنظيم ذلك الحق مناقضا لقواه، ولا نوع أو أجر العمل طاردا للراغبين في الحصول عليه؛ وأن يكون فوق هذا اختيارا حرا؛ متوخيا دوما- ومن خلال الشروط الموضوعية- تطوير لمعاد الحياة وتشكيلها في اتجاه التقدم، على أن تدعوه برامج رائدة تزيد من خبرة العامل وتنميتها، وتعين على تعاون العمال فيما بينهم، وتكفل خلق مناخ ملائم يكون العمل في إطاره إسهاما وطنيا، وواجبا^(٢).

(١) دستورية عليها- لقطنية رقم ٣٠ لسنة ١٦ قضائية دستورية- جلسة ٦ أبريل ١٩٩٦- قاعدة رقم ٣٣- من ٥٥٩ من الجزء السابع؛ والقضية رقم ٣٨ لسنة ١٧ قضائية دستورية- جلسة ١٨ مايو ١٩٩٦- قاعدة رقم ٤٠ من ٦٤٣ من الجزء السابع.

(٢) الحكم السابق الصادر في القضية رقم ٣٠ لسنة ١٦ قضائية دستورية- من ٥٥٩ من الجزء السابع.

الفرع الرابع الحمل على العمل

٢٤٠- الأصل في العمل أن يكون إرادياً قائماً على الاختيار الحر، فلا يحمل عليه المواطن حملاً، إلا أن يكون ذلك تدبيراً استثنائياً مقرراً بقانون، متوخياً مواجهة أوضاع لها من خطورتها -كحريق أو فيضان أو زلزال أو أمراض وبائية أو مجاعة مستعجلة- ما يقتضى التعاون على دفعها؛ ومن حدة ظروفها ما يحتم أن يكون العمل تكليفاً، وموقوتاً. فإذا كان مؤبداً، تحذر أن يكون مبرراً بالضرورة أيأ كان مداها، ولو كان بمقابل عادل، وغداً لونا من السخرة التي دمجها الدستور بمجافاتها للحق في العمل باعتباره شرفاً. ذلك أن السخرة، نقيض اختيار العمل أو التطوع لادائه. ومن ثم شرط نص المادة ١٣ من الدستور لأداء العمل جبراً، أن يكون مقيداً بزمان محدود، وبمقابل عادل، وفي حدود القانون، ولازماً لإشباع غرض عام. فلا يصاق للمواطن إلى عمل لا يرضاه. ذلك أن علائق العمل، تقتضى شراء جهة الاستخدام لقوة العمل بعد عرضها عليها. وهو ما يفيد توافق إرادتين على أداء العمل^(١).

الفرع الخامس الحق في الأجر العادل

٢٤١- لا تتفصل عدالة الأجر عن الأعمال التي يؤديها العامل، سواء في نوعها أو كمها، فلا عمل بلا أجر. ويقتضى إعلاء قدر العمل والارتقاء بقيمته، حمل الدولة على تقدير من يمتازون فيه، ليكون التمايز في أداء العاملين لديها، مدخلاً إلى المفاضلة بينهم. وهو ما يعنى بالضرورة أن الشروط الموضوعية هي التي يعتد بها في تقدير العمل وتحديد أجره، والأوضاع التي ينبغي أن يمارس فيها، والحقوق التي يتصل بها، وأشكال حمايتها واقتضاها.

ولا يكون الأجر مقابل العمل الإبشريطي؛

أولها؛ أن يكون متناسباً مع الأعمال التي أداها للعامل محددة على ضوء أهميتها وصعوبتها، وتعقدتها، وزمن إنجازها.

(١) القضية رقم ١٠٨ لسنة ١٨ قضائية دستورية جلسة ١٩٩٧/٩/١ - قاعدة رقم ٥٣ - ص ٨٢٧ - ٨٢٨ من الجراء الثامن.

ثانيهما: أن يكون مناط التقدير موحدا، فلا تعتمد معايير تقديره التواء أو انحرافا حتى لا يمتاز بعض العمال على بعض، إلا وفق أسس موضوعية تقتضيها كافة العوامل ذات الصلة بالعمل.

بما مؤده أن قاعدة التماثل في الأجر للأعمال ذاتها، تفرضها وتقتضيها موضوعية الشروط التي يتحدد الأجر في نطاقها^(١).

وتبين المحكمة الدستورية العليا، كافة العناصر الموضوعية التي يعتد بها في تقدير أتعاب المحامي وذلك بقولها:

>> الأصل للمقرر قانونا، أن تتكافأ الأتعاب التي يحصل عليها المحامي تنفيذا لعقد الوكالة، مع قيمة الأعمال التي أداها في نطاقها، ويقرر أهميتها.

ويتعين بوجه عام أن يقرر أجر كل محام بمراعاة كافة العوامل التي تعين على تحديده تحديدا منصفًا، وهي بعد عوامل لا تستغرقها قائمة محددة من أجل ضبطها وحصرها، وإن جاز أن يكون من بينها، أولاً: حقيقة الجهد والزم من الذي بذله المحامي، وكان لازما لإنجاز الأعمال التي وكل فيها، ثانياً: جودة المسائل التي قام ببحثها ودرجة تشابكها أو تعقدها، ثالثاً: ما تقتضاه تنفيذها بالدقة الكافية من الخبرة والمهارة الفنية. رابعاً: ما إذا كان تنفيذ الأعمال التي عهد إليه الموكل بها قد حال دون مزاولته لأعمال أخرى. خامساً: الأجر المقرر عرفا مقابل معقولا لها. سادساً: القيود الزمنية التي يكون الموكل قد فرضها على محاميه لإنجاز الوكالة، وكذلك تلك التي أملت لها ظروفها. سابعاً: النتائج التي يكون محاميه قد بلغها في شأن المبالغ التي يتكرر الس نزاع حولها. ثامناً: مكانة المحامي ومقدرته وشهرته العامة. تاسعاً: طبيعة العلاقة المهنية بين الموكل ومحاميه، وعمق امتدادها في الزمان. عاشراً: الأتعاب التي تقررت لغيره من المحامين في

(١) دستورية عليا - القضية رقم ٣٠ لسنة ١٦ قضائية للمشار إليها أنفاً ص ٥٥٩ - ٥٦٠ من الجزء السابع والقضية رقم ١٦ لسنة ١٥ قضائية دستورية - جلسة ١٤/١/١٩٩٥ - قاعدة رقم ٣٤ - ص ٤٤٦ من الجزء السادس والقضية رقم ١٨٠ لسنة ٢٠ قضائية دستورية - جلسة ١/١/٢٠٠٠ - قاعدة رقم ٥٥ - ص ٤٥٣ - ٤٥٤ من الجزء التاسع.

الدعوى المماثلة. حادي عشر: ما إذا كان المحامون يعرضون عادة عن قبول للدعوى التي وكل فيها بالنظر إلى ملائمتها^(١) <<.

وإذا كان اقتضاء الأجر العادل مشروطاً حتى في العمل الذي يقهر عليه العامل، وذلك عملاً بنص الفقرة الثانية من المادة ١٣ من الدستور، فإن أداء الأجر كمقابل لعمل أداء العامل لاختياراً، في إطار رابطة عقدية أو علاقة تنظيمية لربط طرفها بها، يكون بالضرورة أحق بالإيفاء كضمانة كفلها الدستور يعزز بها إسهام المولطن في الحياة العامة، والتمكين من القيم الأصلية التي ينبغي أن تتحلى للجماعة بها^(٢).

الفرع السادس

التقيد على الحق في العمل

٢٤٢- يتعين في الشروط التي يفرضها المشرع لأداء حرفة أو مهنة بذاتها، أن ترتبط عقلاً بمطالباتها، وأن يكون فرضها لازماً لضمان حسن القيام بها، ملتزماً مع طبيعتها، وإلا كان تقرير هذه الشروط انحرافاً عن مضمونها الحق، والتواء بمقاصدها، وإرهاقاً لبيئة العمل ذاتها، وما ينبغي أن يهيمن عليها من القيم التي تطو بقدر العمل، ولا تخل بطبيعة الشروط التي يقتضيها، وبوجه خاص كلما دل تطبيقها على مناهضتها لتكافؤ الفرص، أو تمييزها دون مقتضى بين المتزاحمين على العمل، أو إنكارها لحقهم في الأمن -اجتماعياً أو اقتصادياً أو نفسياً- أو إضرارها بالأوضاع الأفضل لضمان حريتهم وكرامتهم.

وما ينص عليه المشرع من حرمان الأشخاص الذين تزيد أعمارهم على سن معينة، من الالتحاق ببعض الأعمال، لا يستقيم كلما تقرر هذا الحرمان في صيغة مطلقة تقاوى طبيعة هذه الأعمال وشروط أدائها.

(١) القضية رقم ٢٣ لسنة ١٤ قضائية دستورية -جلسة ١٢/٢/١٩٩٤- قاعدة رقم ١٨-س ١٨٢ و ١٨٣ مسن الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) دستورية عليا -القضية رقم ٢٧ لسنة ٨ قضائية دستورية- جلسة ٤ يناير ١٩٩٢ -قاعدة رقم ٨، ١٥/١٠- ص ١٠٨- ١٠٩ من المجلد الأول من الجزء الخامس؛ والقضية رقم ١٦ لسنة ١٥ قضائية دستورية - جلسة ١٤ يناير ١٩٩٥، لقاعدة رقم ٣٤ -ص ٤٤٩ - ٥٠٠ من الجزء السادس.

ذلك أن من بين تلك الأعمال ما يتصل ببعض المهن الحرة التي تقتضى ممارستها جهدا عقليا صرفا من القائمين عليها. ولا شأن لها بمظاهر القصور في قدراتهم البنائية، وما يتصل بها عاطفيا وجسمانيا من تغيير يؤثر سلبا وعملا في إمكانياتهم.

فلا يكون شرط السن عندئذ مقبولا، إلا إذا كان مبررا بطبيعة الأعمال التي يعهد إلى العامل بها، ونطاق واجباتها ومسئولياتها، ليتحدد على ضوءها ما إذا كان هذا الشرط فاعلا مؤثرا فيها، أو منافيا لها وغريبا عنها.

بما مؤداه أن الأصل ألا يعول على شرط السن لأداء العمل. فإذا كان مطلوبا عقلا لبعض الأعمال، كان ذلك استثناء من هذا الأصل يتعين أن يفسر في أضيق الحدود، وإلا صار شرط السن ذريعة للقضاء الحق في العمل، وإلحاد المزايا التي يرتبط بها، كالحق في المعاش.

ولئن جاز القول بأن تقدم العمر يحمل في ثيابه مخاطر صحية لا يستهان بها، ولا يمكن التكبؤ بزم طروئها ولا بحثتها ومتاعبها ومضاعفاتها؛ إلا أن المهن الحرة التي تقتضى مزاولتها جهدا عقليا، يتعين أن يكون التنفيذ إليها متاحا لمن يطرقون أبوابها، لا يتقيدون فسى ذلك بغير الشروط الموضوعية التي تؤهل لممارستها، والتي ينافيها شرط السن باعتباره دخيلا عليها.

وهو ما يعنى أن الشروط التي يتطلبها المشرع للقيد في الجداول التي تنظم الاستغلال بالمهن الحرة -ومن بينها شرط السن- يتعين لإقرار مشروعيتها، أن يقوم الدليل على اتصالها بطبيعة هذه المهن ذاتها، وما يكون لازما عقلا لممارستها، مرتبطا بجوهر خصائصها The Essence of the Business. ذلك أن الأمم على اختلافها، تتخذ كثيرا من مصادر قوتها ونزوتها، إذا أعيق عملها -بناء على سنهم- من النفاذ إلى الأعمال التي لايزالون قادرين على النهوض بها، ولتسى يتكافأون في إنجازها، أو يمتازون في أدائها عن ممارسوها فعلا، ليفقد المبدعون عنها فرص عملهم، وليكون التمييز بين هؤلاء وهؤلاء تعسفا، ومخالفا للدستور بالتالى.

بما مؤداه أن شرط السن في نطاق الأعمال الحرة، كثيرا ما يكون مؤثرا واهيا على القدرة على ممارستها^(١).

(١) "مستورية عليا" -القضيه رقم ٣٨ لسنة ١٧ قضائية دستورية- جلسة ١٨/٥/١٩٩٦ -قاعدة رقم ٤٠ -ص ٦٣٧ وما بعدها من الجزء السابع.

الفرع السابع الحرية النقابية لعمال القطاع الخاص

٢٤٣- يتفرع التنظيم النقابي -مهنيًا كان أم عماليًا- عن حرية الاجتماع التي لا تجوز إعاقتها بقيود جائرة تعطل أو تقيد ممارستها، ولا تدخل في نطاق تنظيمها.

وتتميز الحرية النقابية التي كفلها الدستور بنص المادة ٥٦، باتساعها لحرية الإرادة في الدخول في منظمة نقابية أو الخروج منها؛ وفي أن يكون للشخص عضواً في أكثر من منظمة نقابية إذا استوفى شروطها، وأن يتجنبها جميعاً إذا أعرض عنها، وقرر ألا يلج أبوابها.

وليثاق هذه الحقوق عن الحرية النقابية يجعلها من ركائزها. وهي في مجموعها لا تدخل بحق النقابة ذاتها في إرساء القواعد التي تنظم شئونها، وأن تقرر بنفسها أهدافها، ووسائل تحقيقها، بما في ذلك طرق تمويل نشاطها.

ولا تعارض الحرية النقابية على ضوء هذا المفهوم، ديموقراطية العمل النقابي. ذلك أن الديموقراطية النقابية هي التي تطرح بوسائلها وتوجهاتها نطاقاً للحماية يكفل لقوة العمل -لأيا كان موقعها- جوهر مصالحها، وينفض عن تجمعاتها عوامل الجمود.

وهي كذلك مفترضة أولى لوجود حركة نقابية تستقل بذاتها ومناحي نشاطها، فلا تتسلط عليها جهة إدارية؛ ولا تعلق تأسيسها على لإنها؛ ولا تتدخل في شئونها بما يعوقها عن إدارة نشاطها؛ ولا تحل نفسها محل المنظمة للنقابية فيما تراه هي لكل لتحقيق مصالح أعضائها؛ ولا تفرض وصايتها عليها.

وليس لها أن تقرر إنهاء وجودها عقاباً لها؛ ولا أن تفصل بنفسها في صحة التنظيم النقابي أو بطلانه كشرط سابق على بحثه إلى الحياة، ولا أن تؤثر في حق الاقتراع داخل النقابة لتقوض تنظيماتها حتى لا يفوز بمناصبها المختلفة على تباين مستوياتها، الأحق بها.

وإذ كان الاجتماع مع آخرين، ضرورة يقتضيه تنظيم الأفراد لنشاطهم فلا تتعثر جهودهم، بل يكون نكتلتها طريقاً لتعمق الحقائق على اختلافها بما يحول دون كتمانها أو التجهيل بها، أو تقليص دائرتها؛ وكانت حرية الاجتماع ذاتها؛ هي التي يتفرع عنها حقهم في بناء تنظيم مشروع

يضمهم سياسيا كان أم نقابيا - فقد تعين ألا تفرض السلطة التشريعية على حرية الاجتماع قيودا في نطاق تنظيمها، إلا بقر حدة هذه المصالح التي وجهتها لتقريرها، وبافتراض مشروعيتها.

يؤيد هذا النظر أن الأصل في التنظيم النقابي أن يكون مفتحا لكل الآراء، قائما على فرص حقيقية لتداولها وتفاعلها، بما يوفق بينها قدر الإمكان أو يبطلها بخيرها. فلا يكون العمل النقابي إملاء أو التواء، بل توفقا في إطار المسؤولية، وإلا كان مجاوزا للحدود التي ينبغي أن يترسمها
Ultra Vires Actions.

وهذه القيم التي يربعاها للتنظيم النقابي، هي التي كرسها الدستور بنص المادة ٥٦، والتي تحتم أن يكون هذا التنظيم قائما وفق مقاييس ديموقراطية يكون القانون كافلا لها، توكيدا لأهمية وخطورة المصالح التي يمثّلها، وعمق اتصالها بالحقوق المقررة قانونا لأعضائها.

فلا ينحاز العمل النقابي لمصالح جانبية لبعضهم محدودة أهميتها، بل يكون تقيما بالضرورة، متبذبا نهجا مقبولا من جموعهم، وقابلا للتغيير على ضوء إرادتهم.

بيد أن حق النقابة في تكوينها وفق أسس ديموقراطية، وكذلك إدارتها لشؤونها بما يكفل استقلالها، ويقظتها في الدفاع عن مصالح أعضائها، وتطويرها للقيم التي يدعون إليها في إطار أهدافها، ووعيتها بما يعنيه، ومراجعتها لسلوكهم؛ لا يخولها العنوان على حقوق كفلها الدستور، ويندرج تحتها حق كل عضو فيها في التعبير عن الآراء التي يريد إقناع الآخرين بها حتى لا تفرض الأقلية -بحكم موقعها أو سيّرتها- آراءها على المخالفين لها.

ذلك أن أعضاء النقابة جميعهم شركاء في تقرير أهدافها، وصوغ نظمها وبرامجها، وتحديد طرائق تنفيذها، بما في ذلك وسائل تمويلها، فلا تكون السيادة إلا لجموعهم، ولا ييسط غرابها عنها سيطرتهم على شأن من شؤونها. وشرط ذلك ضمان تعدد الآراء داخل النقابة، وتزاحمها فيما بينها، واتساع آفاقها وتعدد مصادرها، وأن تتخذ النقابة قراراتها على ضوء اقتناع أعضائها بسبها وقر تحقيقها لمصالحهم بما يجعل قراراتها هذه بأيديهم.

ذلك أن مفهوم الحرية ليس سلبيا، ولا واقعا وراء جدران مغلقة، ولا منفصلا عن إرادة الاختيار، ليفاضل العمال بين البديل على ضوء مفاهيم الحق والحل من منظور اجتماعي، وبما

يكتفل سعيهم لضمان الحقوق التي تتصل بمواقفهم، سواء في جوهر بنيتها، أو من خلال دعم وسائل الدفاع عنها^(١).

وهذه الحرية النقابية التي تصونها المحكمة الدستورية العليا، هي التي تكفل استقرار العمال وتطوير أوضاعهم، ويعتبر ضمانها لازماً لمواجهة كل إخلال بها، وبوجه خاص لرد خطرين عنها لا يتعدان في آثارهما، ويتأتيان من مصدرين مختلفين:

ذلك أن المنظمة النقابية ذاتها قد تباشر ضغوطها في مواجهة العمال غير المنضمين إليها لجنهم للدائرة نشاطها، توصلًا لأحكام قبضتها على تجمعاتهم.

وقد يتدخل رجال الصناعة والتجارة في أوضاع الاستخدام في منشآتهم، أو بالتهديد بفصل عملهم، أو بمساءلتهم تأديبياً، أو بإرجاء ترقياتهم، لضمان انصرافهم عن التنظيم النقابي، أو لحملهم على التخلي عن عضويتهم فيه.

ويظل سديداً القول بأن الحرية النقابية، وديموقراطية العمل النقابي، تقتضيان أن تفرض المنظمة النقابية أشكالاً من الرقابة الذاتية على الكيفية التي تباشر بها نشاطها، وبما لا يخل بأهدافها، ليكون تقييمها لنواحي القصور فيه، موضوعاً، يعتمد على وسائل تحليلية موثوقة بها.

كذلك فإن حق العمال في تكوين المنظمة للنقابية، وكذلك حرية النقابة ذاتها فسي إدارتها لشؤونها، ومساءلتها لأعضائها عما يقع منهم مخالفاً لنظمها، لا ينفصلان عن انتهاجها للديمقراطية أسلوباً وحيداً ينبسط على كافة صور نشاطها، ويكفل بناء تشكيلاتها وفق الإرادة الحرة للعمال المعقدين بها.

على أن المنظمة النقابية العمالية -وبالنظر إلى طبيعة تكوينها وخصائص نشاطها، ونوع الأغراض التي تتوخاها- كل ذلك جعلها من أشخاص القانون الخاص، ليحكم هذا القانون نشاطها ويضبط تصرفاتها، ولو كان المشرع قد منحها جانباً من خصائص السلطة العامة وامتيازاتها. ذلك

(١) دستورية عليا -التقضية رقم ٢٢ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" - جلسة ٣ فبراير ١٩٩٦ -قاعدة رقم ٢٦ -مر ٤٦٣ وما بعدها من الجزء السابع

أن وسائل السلطة العامة التي تمارس للمنظمة النقابية العمالية بعض جوانبها، لا تحيلها إلى جهة إدارية في مقوماتها، ولا تلحقها بها، أو تدمجها فيها.

ولا يجوز في أية حال، أن تنقض النقابة -ولو بالتزعم بخدمة مصالحها وتقوية نشاطها- حرية التعبير التي تمثل في ذاتها قيمة عليا لا تتفصل الديموقراطية عنها، وترسيها الدول قاعدة لبنين مجتمعاتها، ولضمان تفاعل مواطنيها معها.

ذلك أن حرية التعبير أهدافها التي يتصدرها بناء دائرة للحوار العام لا تنحصر مصادرها، ولا آفاقها، ولا أدواتها التي تعدد معها مراكز اتخاذ القرار، وتنقسم بتسامحها مع خصومها؛ ويرفضها لكل قيد يخل بمصدقاتها؛ واستجابتها بالإقناع لإرادة التغيير.

بما مؤده أن الآراء على اختلافها لا يجوز إجهادها، ولا مصادرة أدواتها، أو فصلها عن غاياتها، ولو كان الآخرون لا يرضون بها، أو يناهضونها، أو يرونها منافية لقيم محدودة أهميتها يروجونها، أو يحيطون ذبوعها بمخاطر يدعونها، ولا يكون لها من وضوحها وواقعها، ما يبرر القول بوجودها. كذلك فإن حرية التعبير هي الطريق إلى إنماء الشخصية الإنسانية بما يكفل تحقيقها لذاتها، والإسهام في أشكال مختلفة من ألوان الحياة ومظاهرها.

وكما تدخل المشرع بلا ضرورة، لتقييد عرض آراء بذواتها بقصد طمسها بالنظر إلى مضمونها Content - based abridgments، كان ذلك إصماتا مفروضا بقوة القانون في شأن موضوع محدد انتقاء المشرع انحيازاً، مثلاً بالقيم التي تحتضنها حرية التعبير عن متطلباتها التي تكفل تحقق الآراء واتسبابها بغض النظر عن مصادرها أو محتواها، ودون ما اعتكاد بمن يتلقونها أو يطرحونها، وبمراعاة أن الحق في الحوار العام، يفترض تسليوها في مجال عرضها وتسويقها.

كذلك فإن إكراه البعض على القبول بآراء يعارضونها أو حملهم على تبنيها، لا يقل سوءاً عن منعه من التعبير عن آراء يؤمنون بها أو يزوجون لها.

وهو ما يعني أن القصر على اعتناق بعض الآراء، أو إقناع غيرها، سعتان تتناقضان مفهوم حوار يقوم على عرض الأفكار وتبادلها والإقناع بها.

كذلك فإن موضوعية الحوار، شرطها شفافية العناصر التي يدور الجدل حولها، بما يحصل دون حجبتها أو تشويهها أو تزويرها.

وتعلق مفهوم الحوار بالقبول بآراء أو برفضها بعد موازنتها ببعض، وعلى ضوء حقائقها وإعمال حكم العقل بشأنها، مؤداه أن كل أقوال تتعمم معها فرص الحوار، كذلك التي تحرض على استعمال القوة أو تستثير نوازع العدوان عند من يتلقونها إضرارا بالآخرين، لا يجوز إسنادها إلى حرية التعبير، وذلك بالنظر إلى اقترانها بمضار لا يجوز القبول بها، ولأن مفهوم عرض الآراء في سوق مفتوحة لتلقيها وتقييمها، لا ينميط عليها.

كذلك فإن النظم الانتخابية جميعها، غايتها أن يكون التمثيل وفقا لأحكامها متكافئا قدر الإمكان، وعرض المرشحين لأرائهم متوازنا، والدفاع عنها مكثولا.

وانتسابهم إلى منظمة بذاتها، يفترض دعمهم لأهدافها في إطار الحوار والإقناع؛ وإعلانهم كذلك مصادر تمويل حملتهم الانتخابية، ومعدل الإنفاق فيها؛ ويحول المشرع كذلك تنظيم زمن حملتهم هذه، ومكان إجراءاتها، بقصد ضبطها، ويغير إخلال بحريتهم في التعبير عن آرائهم، ودون تفرييد لمضمونها.

وتدخل المشرع بما ينال من فرص الناخبين في الإدلاء بأصواتهم، لا يقل سوءا عن حرمان بعضهم أصلا -ودون مموغ- من حق الاقتراع.

كذلك فإن الشروط التي يفرضها المشرع اعتسافا ليحدد بها من يكون مقبولا من المرشحين الذين يخوضون الحملة الانتخابية، تنعكس ملبا على فرص تعبير الناخبين عن رغباتهم من خلال أصواتهم.

فلا يكون لها فعاليتها في شأن اختيار من يطمنون إليهم، وعلى الأخص في إطار نظم نقابية تتعدد حلقاتها، وتتدرج مستوياتها، وتكفل اتصال بعضها ببعض بما يصون ترابطها.

إذ كان ما تقدم، وكان حق العمال في المنظمة النقابية في الاقتراع والترشيح -يفترض انتسابهم إليها من خلال عضويتهم الثابتة بها- وكان تعدد الآراء داخل كل منظمة نقابية، قاعدة لكل تنظيم ديمقراطي، لا يقوم إلا بها؛ ولا يتم الحوار المفتوح إلا في نطاقها؛ فإن تطبيق حق

العامل بها في الترشيح لعضوية مجلس إدارتها، على شرط فوات عام على قيده بها، يكون مخالفاً للدستور^(١).

الفرع الثامن

حق الحصول على العمل

٢٤٤- تكبر الدولة فرص العمل لمواطنيها في نطاق خدماتها الاجتماعية التي يرتبط ضمانها بمولدها وإمكاناتها الذاتية، كي توفر خدماتها هذه بصورة متدرجة ووفق قدراتها، وعن طريق تدخلها إيجابيا لصونها.

ولا كذلك موقفها من الحقوق المالية -كالحق في الحياة وفي الحرية - التي يكفها لصونها مجرد الامتناع عن التدخل في نطقتها، بما يقيد أو يعطل أصل الحق فيها.

ولئن صح القول بأن الحقوق المدنية والمالية، لا يمكن فصلها عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية سواء في مجال توجهاتها أو عموم تطبيقاتها؛ وأن النوع الأول من الحقوق يعتبر مدخلا لثانيهما، وشرطا لتحقيق وجوده عملا؛ إلا أن الفوارق بين هذين النوعين من الحقوق، تكمن في أصل نشأتها، وعلى ضوء مراميها.

ذلك أنه بينما تعتبر الحقوق المدنية والمالية، من الحقوق التي تملئها أهمية الإنسان وجوهره، إلى حد وصفها بخصائص بنى البشر، أو إدراجها في إطار الحقوق الطبيعية الأسبق

(١) يراجع في كل ما تقدم، القضية رقم ٨٣ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" -جلسة ١٩٩٨/٣/٧- قاعدة رقم ٩٢ - من ١٢٦٢ من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ٧٧ لسنة ١٩ قضائية "مستورية" - جلسة ٧ فبراير ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٨٤ - من ١١٧٥ - وما بعدها من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ٢٢ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" - جلسة ٣ فبراير ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٢٦ - من ٤٦٣ - ٤٦٥؛ والقضية رقم ١٨٠ لسنة ١٩ قضائية "مستورية" - جلسة ٦ يونيو ١٩٩٨ - قاعدة رقم ١٠٧ - من ١٤١٠ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها. ويلاحظ أن لمبدأ الحرية للثقافية La liberte syndicale قيمة دستورية وفقا لقضاء المجلس الدستوري الفرنسي 49 R.p. 1983 - 20 - 83 D. C. 19 - 83 C. C. ويتبنى هذا المجلس كذلك مبدأ مشاركة العمال في التحديد الجماعي لشروط العمل وإدارة المشروعات.

Le principe de la participation des travailleurs à la détermination collective des conditions de travail et à la gestion des entreprises [C.C. 77 - 79 D.C.. 5 Juillet 1977. R.p. 35].

وجودا من تكوين الجماعة التي ارتبط بها، فلا تتكامل شخصيته، ولا يوجد سويا بدونها، ولا يجب إلا بالقيم التي تشكلها؛ فإن ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للإنسان، توخى دوماً تطوير أوضاع البيئة التي توجد فيها مستظلاً بها، ليعيد تكوين بنيانها، عبر الأفاق الجديدة التي تقتحمها.

وهي بحكم طبيعتها هذه، تتصل حلقاتها عبر الزمن، وعلى امتداد مراحل لا تفرسها الأهواء، بل تقررها الدول على ضوء أولوياتها. ويمراعاة مواردها.

وإذا صح القول -وهو صحيح- بأن الحقوق المدنية والسياسية -وبالنظر إلى قدمها واستقرارها في الوجدان- لا يجوز الفزول عنها، ولا التخلي عن مبادئها، ولا أن يتعلق تقادم بها^(١)؛ وأن الفرد ما توخى بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية -التي تناهض الفقر والجوع والمرض بوجه خاص- غير طلبها لتطوير الأوضاع التي يعايشها بما يحقق رخاءه وخيره العلم؛ إلا أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية -وبحكم طبيعتها هذه- يستحيل ضمانها لكل الناس في آن واحد. بل يرتبط تحقيقها في بلد ما بظروفها وقدراتها ونطاق تقدمها، وعمق مسئوليتها قبل مواطنيها، وإمكان نهوضها بمتطلباتها.

ولا تنفذ هذه الحقوق بالتالي فور طلبها، بل تنمو وتتطور وفق تدابير تمتد زمناً، وتتصاعد تكلفتها بالنظر إلى مسئولياتها وتبعات لنطاقها، ليكون تدخل الدولة بصفة إيجابية في شأنها، متابعاً واقعاً في أجزاء من إقليمها؛ منصرفاً لبعض مدنها وقراها إذا أعوزتها قدراتها على بسط مظلتها على المواطنين جميعهم. ذلك أن مسئوليتها عنها، مناطها إمكانياتها، وفي الحدود التي تتيحها، ومن خلال تعاون دولي أحياناً^(٢).

(١) انظر في ذلك المادة الأولى من الدستور الفرنسي لعام ١٧٩١ التي تقضى بأن السلطة التشريعية لا تستطيع أن تشرع أية قوانين يمكنها أن تدخل أو تمرق مباشرة الحقوق الطبيعية والمدنية التي يكفلها الدستور.

le pouvoir législatif ne pourra fuire aucunes lois qui portent atteinte ou mettent obstacle à l'exercice des droits naturels et civils garantis par la constitution.

(٢) "دستورية عليا" -القضية رقم ٣٤ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" -جلسة ٢ مارس ١٩٩٦ -قاعدة رقم ٣٠ -ص

٥١٦-٥٢٧ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

الفروع التاسع

معاش العامل ليس بديلا عن أجره

٢٤٥- لا تعتبر أجور العمال بديلا عن معاشاتهم، ذلك إن الالتزام لا يكون بديلا إلا إذا قلم المحل البديل فيه مقام المحل الأصلي، وهو بذلك يفترض مدينا واحدا تقرر البديل لمصلحته، وتبرأ ذمته إذا أداه بدل المحل الأصلي. ولا كذلك اجتماع الأجر والمعاش. ذلك إن الجهة التي يقع عليها الالتزام بتقديم المعاش، غير تلك التي تقدم الأجر، ولا يحل أحدهما محل الآخر بالنظر إلى اختلافهما مصدرا وسببا^(١).

فالحق في المعاش مصدره المباشر نص للقانون، وتلتزم الجهة التي تقرر عليها، بأن تؤديه إلى المؤمن عليه عند انتهاء خدمته وفقا للنظم المعمول بها. وهو يستحق عن مدة خدمة سابقة أداها العامل بالجهة التي كان يعمل لديها قبل إحالته إلى التقاعد، ومقابل حصص أداها في التأمين الاجتماعي وفقا للقواعد التي تقرر للمعاش بموجبها، وتحدد مقداره على ضوءها.

وذلك خلافا للأجور التي تعتبر رابطة للعمل، المصدر المباشر للحق فيها، والتي تستحق عن عمل جديد أداه العامل بعد تقاعده، في الجهة التي التحق بها. فلا يكون هذا العمل إلا سببا لاستحقاق تلك الأجور، وباعثه إلى للعائد مع الجهة الجديدة.

(١) "مستورية عليا" - القضية رقم ١٦ لسنة ١٥ قضائية "مستورية" - جلسة ١٤ يناير ١٩٩٥ - القاعدة رقم ٣٤ - ص ٥٠١ من الجزء السادس؛ والقضية رقم ٥٢ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" - جلسة ٧ يونيو ١٩٩٧ - قاعدة رقم ٤٣ - ص ٦٥٧ من الجزء الثامن. وقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي كذلك قاعدة الجمع بين معاش التقاعد وأجر العمل المهني.

Commune de pension de retraite et de revenus d'une activité professionnelle [C.C. 85-200 D.C., 16 janvier 1986. R.p.9].

الفرع العاشر حماية صحة العامل وأمنه الاجتماعي

٢٤٦- ويندرج في إطار الشروط الموضوعية للعمل، ضمان حق العمال في الرعاية النفسية والصحية والوظيفية. وكذلك الحق في تعليمهم وتدريبهم وتأهيلهم بما يطور من ملكاتهم وقدراتهم. فضلا عن الحق في ضمان أمنهم اقتصاديا واجتماعيا^(١).

وإذ كان حق العمل وثيق الصلة بالملكية وبالحرية الشخصية، وبالحق في الإبداع كلما كان العمل ذهنيا؛ وكان الدستور قد حرص على صون هذه الحقوق جميعها، وحظر تعيقها بأي مرسوم مشروع؛ وكان حصول أعضاء الهيئات القضائية على المبالغ الشهرية الإضافية المكملة لمعاشاتهم الأصلية، يعتبر ضروريا لضمان الحد الأدنى من احتياجاتهم؛ فإن الحق في اقتضاء هذه المبالغ الشهرية الإضافية، لا يجوز أن يعلق على شرط امتناع العضو عن العمل بعد تقاعده، وذلك لأمرين أولهما: أن الحق في العمل من الحقوق التي كفلها الدستور فلا يجوز هدمها. ثانيهما: أن حرمان عضو الهيئة القضائية بعد تقاعده من العمل، مؤداه أن يركن إلى حياة راكدة مغلقة تنهزم بها تلك القيم التي تلو بقدر ٠٠ تؤكد ارتقاءه ويعتبر بتخليها طاقة عاطلة تفرض أعباءها على غيرها^(٢).

الفرع الحادي عشر حقيقة ونطاق - العمال في المكاسب الاشتراكية

٢٤٧- وتؤكد المحكمة الدستورية العليا أن الدستور وإن كفل للعمال بنص المادة ٥٩، حقهم في مكاسبهم الاشتراكية، على تقدير أن دعما والحفاظ عليها يعتبر واجبا وطنيا؛ إلا أن هذه المادة ذاتها قصرت عن بيان الحقوق التي تشملها مكاسبهم هذه، ولم تحل حتى إلى قانون لتحديدتها.

فلا يكون الدستور كافيا للعمال غير تلك الحقوق والمزايا التي نص عليها، والتي يتساوون في طلبها، وبشرط أن تنال هذه الحقوق والمزايا بولجبتها، وألا تتساقط عليهم بغير جهد مسهم يقارنها ويعادلها، وإلا أحل اقتضاؤها بالثروة القومية وأضر بها بصورة فادحة.

(١) "دستورية عليا" - القضية رقم ٨ لسنة ١٨ قضائية "دستورية" - جلسة ١٩٩٥/٨/٥ - قاعدة رقم ٨ - ص ١٢٤ من الجزء السابع.

(٢) "دستورية عليا" - القضية رقم ٢٩ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" - جلسة ٣ مايو ١٩٩٧ - قاعدة رقم ٣٩ - ص ٥٧٤ وما بعدها من الجزء الثامن.

وهو ما تؤيده ديباجة الدستور ذاتها التي تقرر بأن التطوير الدائم لأوضاع الحياة في الوطن، ينبغي أن يكون نهجا متواصلا وعملا دمويا، مرتبطا بإطلاق الجماهير لطاقتها وملكتها، فلا يكون إسماعها حضاريا وإنسانيا إلا عن طريق العمل وحده.

ولئن حدد الدستور بنص المادة ٢٣، الأغراض التي ينبغي أن تتوخاها خطة التنمية، ومن بينها زيادة فرص العمل، وتقرير حدين للأجور لا تقل فيه عن أثمانها، ولا تربو به على أعلاها، ضمانا لتوازن الدخول وتقريبها فيما بينها؛ إلا أن هذه المادة ذاتها تقيم رباطا وثيقا بين الأجر والإنتاج، فلا يكون الأجر ومزاياه، إلا من ناتج العمل وبقره.

وتردد المادة ٢٦ من الدستور هذا المعنى كذلك من خلال ضماناتها للعمال نصيبا في إدارة مشروعاتهم وفي أرباحها، يقترن بالترامهم بتنمية الإنتاج والمحافظة على أدواته، وتنفيذ الخطة الاقتصادية داخل وحداتهم وفقا للقانون.

وهو ما يعني أن للحقوق أسبابها وأدواتها وشرائطها، فلا يكون طلبها لازما إلا باستيفائها. ولقد حرص الدستور بالنصوص التي تضمنها، على أن تكون التنمية طريقا وهدفا، ولأن تكون وسائلها أعون على إنفاذها، وأن يكون التكامل بين مراحلها وعيا عميقا.

بل إن ديباجة الدستور تؤكد أن قيمة الفرد -التي ترتبط بها مكانة الوطن وقوته- مردها إلى العمل، وأن النضال من أجل الحرية يقتضي أن يكون دور المواطنين في تثبيتها فاعلا.

وإذا صح القول بأن الحرية السياسية والحرية الاقتصادية متكاملتان، فإن العمل -وكما كان مبررا من الاستغلال- يصير طريقا لتحرير الوطن والمواطن. ولا يجوز بالتالي أن يقترن بمزايا لا يرتبط عقلا بها.

وإذا كان ما تقدم هو الشأن في الحقوق والمزايا التي كفلها الدستور للعمال بنصوص صريحة لا لبس فيها؛ فإن ما يقرره المشرع للعمال من حقوق ومزايا لا نص عليها في الدستور، مرجعها إلى سلطته التقديرية، ولازمها أن يكون بيده وحده -ووفق شروط موضوعية- أمر إيقانها أو إلغائها^(١).

(١) كمستورية عليا -القضية رقم ٧ لسنة ١٦ قضائية "مستورية"- جلسة أول فبراير ١٩٧٧ -قاعدة رقم ٢٣- ص ٣٦٤ وما بعدها من الجزء الثامن.

المطلب الرابع قانون الأحوال الشخصية

٢٤٨- يتحدد الإطار العام لهذا القانون وعلى ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا- في عدد من المسائل التي واجهتها، وعلى الأخص تلك المتعلقة بنطاق تطبيق نص المادة الثانية من الدستور؛ وحدود الاجتهاد في مسائل الشريعة الإسلامية؛ ونطاق سلطة ولي الأمر في ذلك.

فضلاً عن القواعد التي أرستها هذه المحكمة، لتوحد بها بين الأسرتين المسلمة والقطبية فيما لا يخل بركائز العقيدة لكل من هاتين الشريعتين.

الفرع الأول نطاق تطبيق نص المادة الثانية من الدستور

٢٤٩- شجر النزاع حول دلالة نص المادة الثانية من الدستور بين المعنيين بتطبيق الشريعة الإسلامية لتحكم الحياة القانونية في مصر؛ وبين الذين يعارضون هذا التطبيق، أو على الأقل لا يضعونه موضع الإلزام.

وتردد هذا النزاع بين نظريتين رئيسيتين؛ تعطى أولاهما: مبادئ الشريعة الإسلامية قوة مطلقة كي تحكم النصوص القانونية جميعها، حتى ما كان منها سابقاً على العمل بنص المادة الثانية من الدستور بعد تعديلها. بما مقتضاه أن ترد إليها الأحكام العملية جميعها، فلا يكون المشرع بالخيار بين تطبيقها أو اطراحها، إذ هو ملزم بتحريها حتى لا ينقضها أو يعارضها. ولا مجال بالتالي للقول بأن الرجوع إلى مبادئها هذه، قد أتى في مقام الإرشاد والتوجيه^(١).

ونقرر ثانيتهما: أن مبادئ الشريعة الإسلامية غير نافذة بذاتها، وأنها في حقيقتها دعوة إلى المشرع كي يوفق معها النصوص القانونية التي يقرها أو يصدرها. وهي بعد دعوة يتمثل فيها

(١) د. عوض محمد عوض-دراسات في الفقه الجنائي الإسلامي- ص ٩٢ من الطبعة الثانية الصادرة عام ١٩٨٣ من دار البحوث العلمية للنشر والتوزيع بالكويت.

وانظر كذلك الدكتور/ سمي جمال الدين. في مؤلفه تدرج القواعد القانونية ومبادئ الشريعة الإسلامية ص ١٤٨ من طبعة ١٩٨٦ -منشأة المعارف بالإسكندرية. وكذلك الدكتور/ عبد الناصر توفيق الطمار- منخل لدراسة القانون وتطبيق الشريعة الإسلامية طبعة ١٩٧٩ ص ١٥٥.

على ضوء أوضاع الجماعة وظروفها. فلا يقبل عليها إلا بقدر، وفي صورة متدرجة كي يكسبون التغيير متعلل الخطى.

وأساس ذلك أن هذه المبادئ لا ترقى عند هؤلاء إلى قوة القواعد القانونية الملزمة، إلا إذا تدخل المشرع وقتها. وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا بأن النصوص القانونية القائمة تظل معمولاً بها ولو شابها عوار مخالفتها أحكام الشريعة الإسلامية، وذلك إلى أن يتدخل المشرع لتغييرها بما يطهرها من عيوبها^(١).

٢٥٠- ولم تقبل المحكمة الدستورية العليا أيًا من هذين المنهجين. وذلك لأمرين:

أولهما: أن تطبيق مبادئ الشريعة الإسلامية في شأن النصوص القانونية جميعها، ما كان منها سابقاً أولاً حقاً على تعديل نص المادة الثانية من الدستور، يناقض ما قصده الدستور من إيرادها. ذلك أن مصدر الشيء يتقدم وجوده ولو بلحظة زمنية قصيرة. ومصادر الحقوق هي وقائعها التي تنشئها، أو هي أسبابها التي تنتجها. وهي بذلك تتقدم الحقوق التي تولدت عنها، مثلها في ذلك مثل من يردون بئراً للسقياء، إذ يتعين أن يكون موجوداً قبل توجيههم إليه.

وإذا كان نص المادة الثانية من الدستور بعد تعديلها يقضى بوجوب الرجوع إلى مبادئ الشريعة الإسلامية فيما نقره أو تصدره السلطان التشريعية أو التنفيذية من النصوص القانونية، فإن هذه المبادئ - وقد جعلها الدستور مصدراً لهذه النصوص - تعتبر قيداً عليها من وقت اعتبارها منها لها في ٢٢ مايو ١٩٨٠.

ولا كذلك النصوص القانونية السابقة على تعديل نص المادة الثانية من الدستور. فلم تلزمها هذه المادة بالرجوع إلى تلك المبادئ كي تمتثل أحكامها منها، أو حتى لا تخرج - على الأقل - في مضمونها عنها.

(١) اعتنقت المحكمة الإدارية العليا هذا الاتجاه في الحكم الصادر عنها في ٣ إبريل ١٩٨٢ في الطعن المرفوع إليها والمقيد بجدولها تحت رقم ٣٣٩ لسنة ٢٧ للقضائية. انظر في عرض دلالة نص المادة الثانية كسي الدستور تقرير هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ٢٨ لسنة ٢ القضائية للمستشار الدكتور/ عوض المر وكذلك ص ٢٢١ وما بعدها من رسالة الدكتوراه للمستشار بالمحكمة الدستورية العليا الدكتور/ عادل عمر شريف، وطولها القضاء الدستوري في مصر.

ثانيهما: أن الدستور لا يصوغ أحكامه على سبيل التخيير بين القبول بها أو اطرأها. وإنما تتحل جميعها إلى قواعد أمرة تفرض نفسها على الدولة والكافة وفق مضمونها وفقى حدود أغراضها. وبظل النصوص التشريعية التي تصدر على خلافتها، قائمة إلى أن تبطلها المحكمة الدستورية العليا، فلا يقع ذلك الفراغ التشريعي الذي يتخوفونه، وعلى الأخص بالنظر إلى أن مبادئ الشريعة الإسلامية تغاير في مضمونها مطلق أحكامها. إذ ترتد هذه المبادئ في بنائها إلى كل قاعدة شرعية كلية لا نزاع في مصدرها أو دلالتها.

ويتعين بالتالي التمييز بين مبادئ الشريعة الإسلامية من جهة؛ وبين أحكامها التفصيلية التي اجتهد الفقهاء في بيانها، فأصابعهم أو جانبهم التوفيق في عرضها، ذلك أن الاجتهاد إعمال لحكم العقل فيما لا نص فيه، أو فيما ورد به نص يحتمل التأويل. ولا كذلك مبادئ الشريعة الإسلامية القطعية في ثبوتها ودلالتها.

وعلى ضوء هذين الاعتبارين، قررت المحكمة الدستورية العليا أن حكم المادة الثانية من الدستور -بعد تعديلها في ٢٢ مايو ١٩٨٠- يدل على أن الدستور فرضها كقيد على المشرع في شأن النصوص القانونية التي يقرها أو يصدرها بعد هذا التعديل، كي لا تناقض هذه النصوص -في مضمونها- القواعد الكلية في الشريعة الإسلامية التي تمثل ركائز بنائها. وهى أصولها الثابتة التي لا يجوز تحريفها، والمقطوع بثبوتها ودلالتها، والتي لا تقبل اجتهادا يعكسها أو يحورها، بالنظر إلى علوها على كل قاعدة تشريعية تعارضها^(١).

على أن يكون ملحوظا أن تنقية السلطة التشريعية للقوانين القائمة مما يشوبها من عوار خروجها على أصول الشريعة ومبادئها الكلية، ليس مشروطا لإعمال نص المادة الثانية من الدستور. وإنما اقترن تعديل هذه المادة، بدعوة السلطة التشريعية إلى أن تأخذ هذه المهمة على

(١) "مستورية عليا" -القضية رقم ٨٢ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" - جلسة ٥ يوليو ١٩٩٧ -قاعدة رقم ٤٦ -ص ٦٣٩ وما بعدها من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ٣٤ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" -جلسة ٤ يناير ١٩٩٧ -قاعدة رقم ١٥ -ص ٢٠٩ وما بعدها من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ٢٦ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" -جلسة ١١/١٦/١٩٩٦ -قاعدة رقم ١١ -ص ١٦٢ وما بعدها من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ٨٢ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" -جلسة ١٩٩٧/٧/٥ -قاعدة رقم ٤٦ -ص ٢٣٩ وما بعدها من الجزء الثامن.

عائقها ويحثها على أن توليها اهتمامها؛ وإن كان تسليها عن مباشرة هذا الاختصاص يثير بالضرورة مسؤوليتها السياسية.

الفرع الثاني

لنفتاح الاجتهاد في المسائل الشرعية للخلافة

٢٥١- لم تكن الدعوة إلى قفل باب الاجتهاد في الشريعة الإسلامية عملاً صائباً ولا نهجاً حميداً.

ذلك أن الأحكام العملية جميعها متطورة بالضرورة لأنها تواجه الناس في احتياجاتهم المتغيرة ومصالحهم المختلفة.

فلا تكون موالاة النظر فيها، غير تطوير للشريعة الإسلامية يكفل مرونتها ويعطيها روافد جديدة تصلحها لمواجهة التوازن على اختلافها؛ وتأخذ بكل مصلحة معتبرة شرعاً، فلا تسقطها من صاحبها لمجرد أن الأكثمين أغفلوها، أو لم يقيموا لها وزناً. وفي ذلك ضمان لتجديد الشريعة وتكيف بنابيعها إرواء لأرض عطشى إلى اجتهاد ييسر على الناس لحوائجهم، ولا يوقعهم في الحرج.

وما الاجتهاد غير إعمال لحكم العقل فيما لا نص فيه؛ وهو كذلك ليس تشبهاً أو إنكاراً لما علم من الدين بالضرورة. بل نظراً عميقاً في الشريعة الإسلامية، واتصالاً بمقاصدها النهائية، واقتحاماً لمسائلها من خلال رد الأمر المتنازع إليه إلى الله ورسوله.

وهي بذلك لا تقبل جموداً يبقّيها عند لحظة زمنية بذاتها جاوز التطور مفاهيمها؛ ولا تقيداً بآراء بذواتها ليس لها من نفسها ما يعصمها من العدول عنها، ولا تصلباً عقيماً يتجاهل ما طرأ على الأوضاع القائمة من تغيير. فلا يكون ثباتها على حال ولحده لا تبديل فيها، غير نكول عن حق أولى بالاعتبار.

ولئن صح القول بأن أصول الشريعة الكلية ومبادئها الكلية، تبلور إطارها العام، وإنها تفرض نفسها على كل قاعدة قانونية على خلافها لتردها إليها؛ وكان من المقرر كذلك أن الأحكام الظنية غير مقطوع بثبوتها أو بدلائلها أو بهما معاً. فإن دائرة الاجتهاد تنحصر فيها لضمان مرونة الشريعة وحيويتها، فلا تجمد معطياتها، أو تتحجر قواعدها.

على أن يكون مفهوماً أن الاجتهاد ليس قفراً في الفراغ، بل يتعين أن يكون واقعاً في إطار الأصول الكلية للشريعة، كإفلاصون مقاصدها النهائية بما تقوم عليه من حفاظ على الدين والعقل والنفس والعرض والمال؛ متحريراً مناهج الاستدلال على الأحكام العملية التي تكون في مضمونها أرفق بالعباد، وأحفل بشئونهم، وأكفل لمصالحهم الحقيقية التي تشرع الأحكام لتحقيقها، وبما يلائمها.

وليس الاجتهاد في أية حال محض تقليد لأراء الأولين، ولا افتراء على الله كذباً بالتحليل والتحريم؛ ولا عزوفاً عن أحوال الناس والمصالح من أعرافهم، ولا لها على التأمل والتبصر في دين الله تعالى؛ ولا إنكاراً للحقيقة أن للخطأ محتمل في كل اجتهاد، وأن اجتهاد أحد من الفقهاء ليس بالضرورة أعق بالاتباع من اجتهاد غيره.

ومن ثم صح القول بأن آراء الفقهاء على اختلافها، لا يجوز النظر إليها باعتبارها شرعاً لا ينقض، وإن ما يصلح منها لمواجهة الأوضاع المتغيرة، ليس بالضرورة أقواها حجة، بل قد يكون أضعفها تأصيلاً، لفلحها لمواجهة حالة قائمة؛ فلا يجوز إهداره، ولو كان مخالفاً أقوالاً لفقهاء آخرين اطرده العمل بها في زمن معين.

الفرع الثالث

حق ولي الأمر في الاجتهاد

٢٥٢- ولئن جاز القول بأن الاجتهاد في الأحكام الظنية وربطها بمصالح العباد -عن طريق الأدلة العقلية والعقلية- حق لأهل الاجتهاد؛ فأولى أن يكون هذا الحق ثابتاً لولي الأمر يستعين عليه -في كل مسألة بخصوصها وبما يناسبها- بأهل النظر في الشؤون العامة، إخماداً للثائرة، وبما يرفع التنازع والتناحر، ويبطل الخصومة.

ويتعين دوماً أن يكون واضحاً في الأذهان أن اجتهادات السابقين، لا يجوز أن تكون مصدراً نهائياً وحيداً لاستقاء الأحكام العملية منها.

بل يجوز لولي الأمر أن يشرع على خلافها، بما يرد الأمر المتنازع عليه إلى الله ورسوله، مستلهم في ذلك حقيقة أن المصالح المعتمدة، هي تلك التي تكون متلاقية مع مقاصد الشريعة، موافقة لها، وبشرط أن يرجح ولي الأمر عند الخيار بين أمرين، ليسرهما ما لم يكن إثمهما، فلا

بشرع حكما يضيق على الناس، أو يرهقهم ويعسر أمرهم إعمالا لقوله تعالى "ما يريد الله ليجعل عليكم في الدين حرجا".

بما مؤده أن الاجتهاد حق لولى الأمر فى الدائرة التى شرع فيها، ليكون كسافلا للشرعية تماسكها ومرونتها، واتصال أصولها بفروعها، وثمارها بجذورها بما يعينها على اكتمال نمائها. وليس لولى الأمر بالتالى أن ينقيد براء بذاتها لا يريم عنها، خاصة وأن الصحابة والتابعين، كثيرا ما قرروا أحكاما متوخين بها مطلق مصالح العباد، طلبا لنفعهم أو دفعا لضرر عنهم، أو رقعا لحرَج يصيبهم^(١).

الفرع الرابع حضانة الصغير

٢٥٣- لأن أحال المشرع فى شأن الأحوال الشخصية المصريين غير المسلمين -وفى إطار القواعد الموضوعية التى تنظمها- إلى شرائعهم مستلزما تطبيقها دون غيرها فى كل ما يتصل بها؛ وكان الدستور قد أورد أحكاما رئيسية فى شأن الأسرة تؤكد أن الحق فى تكوينها لا ينفصل عن الحق فى صونها على امتداد مراحل بقائها بما لا يخل بوحدةها، أو يؤثر سلبا فى ترابطها أو فى القيم والتقاليد التى تنصهر فيها؛ وكان من المقرر كذلك أن الأسرة المصرية تحكمها قواعد وقيم لا انقطاع لجريانها يتصدرا إرساء لمومتها وطفولتها بما يحفظها ويرعاها؛ وكان ثابتا كذلك أن هذه الأسرة لا يصلحها اختيار من للحضانة لا يتحدد وفقا لتغير الزمان والمكان؛ ولا يقيسها كذلك انتزاع الصغير أو الصغيرة ممن لها عليهما حق الحضانة بما يروع المحضونين أو يبتسهم أو يشق عليهم؛ وكان لا يجوز إغفال الفروق الجوهرية بين المحضونين تبعاً لذكورتهم أو أنوثتهم أو خصائص تكوينهم؛ ولا أن يمايز المشرع فيما يتعلق بمن الحضانة -التي لا يتصل تحديد بدايتها ونهايتها، بأصول العقيدة وجوهر أحكامها- بين المصريين تبعاً لديانتهم؛ وكان الصغير

(١) دستورية عليا -القضية رقم ٤٨ لسنة ١٤ قضائية دستورية- جلسة ٣ مايو ١٩٩٧ -قاعدة رقم ٤١ - ٦١١ وما بعدها من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ١٦ لسنة ١٩ قضائية دستورية- جلسة ٦ يونيو ١٩٩٨ -قاعدة رقم ١٠٢ ص- ١٣٤٠ وما بعدها من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ٥ لسنة ٨ قضائية دستورية- جلسة ٦ يناير ١٩٩٦ -قاعدة رقم ٢٠ ص- ٣٢٥- ٣٥٣ من "جزء السابع؛ والقضية رقم ٨ لسنة ١٧ قضائية دستورية -جلسة ١٨ مايو ١٩٩٦- قاعدة رقم ٤١ ص ٥٦٩ - ٦٦١ من الجزء السابع؛ والقضية رقم ٩٣ لسنة ٦ قضائية دستورية- جلسة ١٨ مايو ١٩٩٦ -قاعدة رقم ٤٦ ص ٧٠٩ وما بعدها من الجزء السابع.

والصغيرة يحتاجان معا في شأن حضانتها، إلى خدمة النساء وفقا لقواعد موحدة لا تميز فيها؛ فقد عين أن يتحد المصريون في القواعد التي تحكم من الحضانة، والتي لا شأن لها بالأصول الكلية لعقائدهم على اختلافها. وإنما هي أوثق اتصالا بمصلحة الصغير أو الصغيرة اللذين تضمهما أسرة واحدة، وإن بعد أبواهما عن بعضهما البعض^(١).

الفرع الخامس

في مسائل الولاية على النفس

٢٥٤- تحديد من الولاية على نفس الصغير، وإن نطق بالمسلمين من المصريين؛ وكان هذا التحديد أوثق اتصالا بمصلحة الصغير في مسألة لا تتصل بأصول العقيدة وجوهر بيانها؛ وكان لا يجوز في غير المسائل التي حسمتها نصوص دينية مقطوع بثبوتها ودلالاتها، أن يمايز المشرع في مجال ضبطها بين المصريين تبعاً لديانتهم، تقديراً بأن الأصل هو تساويهم جميعاً في الحقوق التي يتمتعون بها وكذلك على سعيد ولجباتهم؛ وكانت الأسرة القبطية هي ذاتها الأسرة المسلمة فيما خلا الأصول الكلية لعقيدة كل منهما، تجمعهما القيم والتقاليد عينا، وإلى مجتمعهم يفنيون تعبيراً عن انصهارهم في إطار أمتهم، ونأبهم عن اصطناع الفواصل التي تفرقهم؛ فقد صار لازماً ألا يمايز المشرع بينهم في مجال الولاية على النفس التي تتحد مراكزهم بشأنها، سواء في موجباتها أو حد انتهائها، وإلا كان هذا التمييز منفلتاً عن الحدود المنطقية التي ينبغي أن يترسما، ومخالفاً بالتالي لنص المادة ٤٠ من الدستور، ومجاوزاً كذلك الحق في الحرية الشخصية التي يكون التماس ومسايلها -ويندرج انتهاء الولاية على النفس تحتها- مطلباً لكل مواطن وفقاً لنص المادة ٤١ من الدستور.

وقد دل الدستور بالمواد ٩، ١٠، ١١، ١٢ على أن للجماعة مقوماتها الأساسية التي لا يجوز أن ينمزل ببيان الأسرة عنها، باعتبار أن تكوينها وصونها على امتداد مراحل بقائها، أكفـل لوجديتها، وأدعى لاتصال أفرادها ببعض من خلال روافد لا انقطاع لجرياتها يتصدرها إرساء

(١) تنص الفقرة الأولى من المادة ٢٠ من المرسوم بقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٢٩ -بعد تعديلها بالتالون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٨٥- على أن حق حضنة النساء تنتهي ببلوغ الصغير سن العاشرة، وبلوغ الصغيرة اثنتى عشرة سنة. ويجوز للقاضي بعد هذه السن، إبقاء الصغير حتى في سن الخامسة عشرة والصغيرة حتى تتزوج، فيسـد يد الحضانة، ودون أجر حضنة، إذا تبين أن مصلحتها تقتضى ذلك. وتتعلق هذه المادة بالمصريين من المسلمين، ولكن المحكمة الدستورية لطبا طبقها على المصريين جميعهم بغض النظر عن ديانتهم.

أمومتها وطفولتها بما يحفظها ويرعاها؛ والتوفيق بين عمل المرأة في مجتمعها وواجباتها في نطاق أسرتها؛ ومراعاة طابعها الأصلي بوصفها للوحدة الأولى التي تكفل لمجتمعها تلك القيم والتقاليد التي يستظلون بها.

وهذه الأسرة ذاتها -وبغض النظر عن عقيدة أطرافها- لا يصلحها مباشرة الأولياء لولاياتهم على أنفُس الصغار دون ما ضرورة، ولا مجاوزتهم مقاصد ولايتهم هذه بما يخرجها عن طبيعتها، ويمزجها بالولاية على المال في سبب نشوئها أو انتهائها.

وإنما ينبغي أن يكون لكل من هاتين الولايتين نوافعها وشروط انقضائها، وشروط ذلك أن يكون للولاية على أنفُس الصغار زمنها، فلا يكون بقاؤها مجاوزا تلك الحدود المنطقية التي تقتضيها مصلحتهم في أن يمارس أولياؤهم عليهم إشرافا ضروريا لتقويمهم، ولا أقل مما يكون لازما لاعتمادهم على أنفسهم في مجال الاتصال بالحياة، وولوج طرائقها واختيار أنماطها. ومن ثم يكون بلوغ الصغير بلوغا طبيعيا كافيا لزوالها، وإلا كان بلوغ السن التي ينتهي عندها لتدبير أمره، منهيًا لها.

وتلك هي القاعدة الموحدة التي ينبغي لكل أسرة التزامها، ضمانا لتربطها واتساق نمذجها مع مجتمعها^(١).

(١) 'مستورية عليا' -القضية رقم ٧٩ لسنة ٢٨ قضائية 'مستورية'- جلسة ١٢/١٢/١٩٩٧ -قاعدة رقم ٧٠/٣-١١ ص ١٠٢٤ - ١٠٢٧ من الجزء الثامن.

الفصل الحادي عشر

الرقابة القضائية على الدستورية

المبحث الأول

القواعد الكلية التي تحكمها

٢٥٥- ترتبط القواعد الكلية للرقابة على الدستورية، بالمفاهيم التي لا تتحول عنها الجهة القضائية التي تباشر هذه الرقابة، لتفصل على ضوءها في دستورية النصوص القانونية. إذ هي معايير موحدة لا تتباين تطبيقاتها، ولا يتصور أن يثور حولها جدل ذو شأن، وأهمها:

أولاً: ضمان الوحدة العضوية لنصوص الدستور

٢٥٦- نصوص الدستور لا تنهادم أو تتنافر ولا تتعزل عن بعضها. بل يضمها رباط منطقي يوفق بين معانيها، ويزيل شبهة تعارضها، ويكمل اتساقها والأعراض النهائية التي يقوم الدستور على تحقيقها.

وهو ما يرد نصوص الدستور إلى وحدة عضوية تتواصل أجزاؤها، ويفترض ذلك تألفها في معانيها، وتضافرها في توجهاتها^(١).

ثانياً: وجوب التوفيق بين نصوص الدستور

في إطار تكاملها

٢٥٧- وإذا كان الأصل في نصوص الدستور هو كفالتها حقوق الأفراد وحریاتهم، فإن مماس الدستور بها لا يكون إلا بنص خاص فيه يفسر تفسيراً ضيقاً. ومن ذلك أن ما تقرر في الدستور للعمال والفلاحين من مقاعد في المجالس التمثيلية لا يقل عن نصفها؛ ومن مصادرة أموال أسرة محمد علي؛ ومن قصر حق اللجوء إلى القاضى الطبيعي على المواطنين. ويتعين بالتالي تأويل نصوص الدستور هذه، بما يوفقها -وكما كان ذلك ممكناً- مع أحكامه.

(١) "دستورية عليا" -القضية رقم ٢٣ لسنة ٢٥ ق "دستورية" - جلسة ٥ فبراير ١٩٩٤ -القاعدة رقم ١٥ -ص

فالأصل في المواطنين هو تساويهم أمام القانون. فلذا أفرد الدستور ميزة لبعضهم بما يقدمهم في شأنها على مواطنين آخرين، تعين تحديد المنتفعين منها بصورة دقيقة لضمان حصر دائرة تطبيقها في حدود ضيقة.

كذلك فإن ما يقرره الدستور من عدم جواز الطعن بالإلغاء أو بالتعويض في قرارات مجلس قيادة الثورة التي تقضى بمصادرة أموال أسرة محمد علي، يناقض كفالة حق المواطنين في النفاذ المنصوص عليه في المادة ٦٨ من الدستور، ويخل كذلك بحق أفراد هذه الأسرة على أموالهم التي تلقوها وفقا للقانون. ولا توفيق بين هذه المصادرة والحقوق التي مستها، إلا من خلال النظر إلى هذه الحصانة باعتبارها تدبيرا استثنائيا يتقيد بمبرراتها. ولا يحوز بالتالي تطبيقها على حقوق الملكية التي كسبها أصحابها بطريق مشروع وفقا للدستور أو القانون؛ ولا اعتبارها نكالا بأفراد هذه الأسرة من خلال مصادرة تحيط بأموالهم جميعا، فلا يبقى منها بحدوث ما يعولون عليه في معاشهم.

وإنما يتعين أن يكون لهذه الحصانة نطاقها المنطقي في إطار علاقة مفهومة تربطها على الأخص بأهدافها، فلا يكون تطبيقها على هذه الأسرة نافيا لوجودها، ولا مهرا حقها في الحياة، ولا معطلا جريان حقوق لا صلة لها بأموال يقال بأنها انتهبت. ويندرج تحتها أموال لا شأن لهذه الأسرة بها، بل تلقاها عن غير طريقها أشخاص ينتمون إليها، أو اكتسبها أعيان لا يعتبرون من أعضائها. وهو ما يعنى موازنة المصادرة التي قررها الدستور في شأن أفراد هذه الأسرة، بحقوق الملكية التي كفلها للمواطنين جميعهم، والتي ينظر إليها عادة بوصفها أحد العناصر المبدئية لصون الحرية الشخصية التي لا يستقيم بنائها إلا إذا تحرر اقتصاديا من يطلونها، وكان بوسعهم بالتالي الاستقلال بشئونهم والسيطرة عليها^(١).

(١) "دستورية عليا" - القضية رقم ١٣ لسنة ١٠ ق "دستورية" - جلسة ٤ أكتوبر ١٩٩٧ - المساعدة رقم ٦٢ ص ٩١٦ - ٩١٨ من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ١١٦ لسنة ١٨ ق "دستورية" - جلسة ١٩٩٧/٨/٢ - قاعدة رقم ٥١ ص ٧٩٢ - ٧٩٣ من الجزء الثامن. حيث رفضت المحكمة نقض حقوق الملكية الخاصة التي كفلها للدستور والإخلال بحرماتها، بناء على ما ادعاه الطاعنون من قيام المجتمع على أسس التضامن الاجتماعي، ومن تأسيس النظام الاشتراكي للديمقراطي، على الكفاية والحل.

ثالثاً: علو نصوص الدستور على ما سواها

ولامتتاع تدرجها فيما بينها

٢٥٨- ويظل الدستور -وأياً كان مضمون قواعده- معتلياً للنصوص القانونية جميعها إذا كان مدوناً جامداً، ولو كان رجعياً ولابد أفكار مذهبية عقيمة هجرها الزمن؛ أو كان قد أفرط في الحقوق التي كفلها للدولة في علاقتها بمواطنيها.

ولئن كان الدستور قانوناً بالمفهوم العام لكلمة القانون. إلا أن الدستور يعتبر قانوناً أساسياً يتصدر النصوص القانونية ويتقدمها حتى ما كان منها من طبيعة أمرة لا يجوز الاتفاق على خلافها^(١).

ونصوص الدستور هذه، لا تتدرج فيما بينها، حتى لو قبل بتفاوتها في أهميتها.

ذلك أن أهميتها هذه، تقابل دورها في الحياة الاجتماعية. وهي تعمل مع غيرها من نصوص الدستور في إطار منظومة متكاملة تتناغم في قيمها وتوجهاتها؛ وتتعاون في تحقيق الأغراض النهائية المقصودة منها.

وتظل الحماية التي تكفلها لحقوق المواطنين وحرياتهم واحدة في درجتها ومنزلتها، وإمكان اقتضاها.

ولا كذلك النصوص القانونية الأدنى مرتبة من الدستور، إذ تتدرج هذه النصوص فيما بينها، ليعمل بعضها البعض في إطار منظومة هرمية تنقيد فيها كل قاعدة قانونية بتلك التي تعلوها في مدارج هذه المنظومة، فلا تخرج عليها بل تعمل في إطارها^(٢).

(١) "مستورية عليا" -القضية رقم ٢٣ لسنة ١٥ ق "مستورية"- جلسة ٥ فبراير ١٩٩٤ -قاعدة رقم ١٥ -من ١٤٦- ١٤٨ من الجزء السادس؛ والقضية رقم ١٣ لسنة ١١ ق "مستورية" -جلسة ١٨ أبريل ١٩٩٢- قاعدة رقم ٣١ -ص ٢٨٥ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء الخامس.

(٢) "مستورية عليا" -القضية رقم ١١٦ لسنة ١٨ ق "مستورية"- جلسة ١٩٩٧/٨/٢ -القاعدة رقم ٥١ ص ٧٩١ - ٧٩٢ من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ٢٣ لسنة ١٢ ق "مستورية" -جلسة ٢ يناير ١٩٩٣ -قاعدة رقم ١٢ -ص ١٥٠- ١٥١ من المجلد الثاني من الجزء الخامس.

وإذا كان الخروج على الدستور، يطرح بالضرورة "تسوية" للنصوص القانونية المخالفة لأحكامه؛ فإن مجاوزة غير الدستور من الوثائق القانونية، يستتبع الفصل في مشروعية الخروج عليها.

ولئن صح القول بأن نصوص الدستور لا تتميز قانوناً أو تتفاضل فيما بينها، حتى مع تفاوتها في أهميتها العملية أو قيمتها الواقعية، وأن نصوص الدستور جميعها تنتظمها قائمة واحدة في مرتبتها، إلا أن الحقوق والحريات التي كفلها لا تنفصل عن بعضها البعض. ذلك أن كل حق أو حرية يعتبر مخلاً لغيره، أو موطناً لتقرير وسائل حمايته. وتشدها إلى بعضها الأغراض النهائية التي تتوخاها. وتقتضى مجالاتها الحيوية تساندها فيما بينها، لتعمل جميعها في إطار القيم التي يحتضنها الدستور.

ومن ثم لا تتميز نصوص الدستور فيما بينها، ولو قم الدستور - في الطريقة التي رتبها بها - حقاً أو حرية بذاتها على غيرها^(١).

رابعاً: النظرة الأشمل لنصوص الدستور

هي الطريق لفهمها

٢٥٩- لا يجوز أن يدور الفصل في المعاملات الدستورية، حول جوانبها الجزئية، ولأن يحوم حول أسرارها الخارجية دون نفاذ إلى أعماقها، ولا أن يفصل مقدماتها عن نتائجها، ولا فروعها عن أصولها، ولا أن يحد إلى تجزئة نصوص الدستور، ولا إلى عزلها عن القيم الكامنة وراءها، أو الأغراض النهائية التي تتعاون على تحقيقها؛ ولا تحليلها بعيداً عن النظرة الأشمل لها على ضوء القضاء المقارن والحقائق التاريخية التي أخرجتها من رحمها.

إذا استقام لجهة الرقابة على الدستورية فهم خصائص المسائل الدستورية المطروحة عليها، أعانها ذلك على تحديد نطاق الخصومة الدستورية، وحقبة المطاعن المثارة فيها بصورة أدق، ونطاق المصلحة الشخصية التي وجهتها.

(١) "تسوية عليا" - القضية رقم ٦ لسنة ق "تسوية" - جلسة ١٦ مايو ١٩٩٢ - قاعدة رقم ٣٧ - ص ٣٥١ من المجلد الأول من الجزء الخامس.

وكلما قرر الدستور قاعدة تعتبر أصلاً في المسائل التي تحكمها، كالنص في الدستور على الحق في الحياة وعلى ضمان الحرية للشخصية كأصلين يمنعان كافة القيود غير المبررة على البدن؛ ويرفضان معاملة الشخص بطريقة غير إنسانية؛ أو إجراء تجربة طبية أو علمية عليه بغير رضاه؛ فإن فهم هذه الفروع جميعها وإعطاؤها دلالتها، يقتضى إرجاعها إلى أصل الحق في الحياة وفي الحرية الشخصية اللذين يحكمانها^(١).

كذلك، فإن النظرة الأشمل للنصوص الدستورية، هي التي ترد إلى هذه النصوص جميعها، صور العوار المتعلقة بالنصوص القانونية المطعون عليها. ذلك أن تحقق المحكمة الدستورية العليا من وجود صور العوار المدعى بها أو تخلفها يقتضيها أن تسلط عليها نصوص الدستور جميعها، حتى إذا بان لها خلو النصوص المطعون عليها، من كافة مظان عيوبها؛ حررتها من شبهة مخالفة للدستور.

خامساً: ما لا يدخل في تقييم دستورية النصوص القانونية

٢٦٠- تتحصر مخالفة النصوص القانونية للدستور في صور بذواتها يندرج تحتها:

١- أن الفصل في دستورية النصوص القانونية لا يرتبط بما إذا كان المشرع قد صاغها وفق معيار مرن ضماداً لاتساعها لأوضاع تتباين ظروفها، أم لفرغها في صورة جامدة توحيداً لفروض تطبقها^(٢).

٢- تعدد الوثائق ذات القيمة الدستورية، لا يمنع من ضمها إلى بعضها. ذلك أن اجتماع حقوق المواطنين وحريةهم في وثيقة واحدة، أو تفرقها بين وثائق متعددة، قد يكون مبرراً بالحقائق التاريخية، أو بغير ذلك من الأوضاع الخاصة التي قارنتها، بما في ذلك للوسائل الفنية لصياغتها.

(١) "دستورية عليا" - القضية رقم ٥٨ لسنة ١٧ ق "دستورية" - جلسة ١٩٩٧/١١/١٥ - قاعدة رقم ٦٦ - ص ٩٦٧ من الجزء الثامن.

(٢) "دستورية عليا" - القضية رقم ٣٨ لسنة ١٨ قضائية "دستورية" - جلسة ١٩٩٦/١١/١٦ - قاعدة رقم ١٢/١٢ - ص ١٧٥ من الجزء الثامن.

ولا شأن بالتالى لهذه الحقائق أو الأوضاع أو الوسائل بمرتبة هذه الوثائق، ولا بوجود الرجوع إليها، والتوفيق بينها^(١).

٣- تخلى السلطان التشريعية أو التنفيذية عن واجباتها أو تفريطها فى مسئوليتها قبل مواطنيها، مؤداه تمليها من تنظيم بعض الحقوق والحريات التى لا يكتمل الانتفاع بها بغير تدخلها. ويعتبر هذا الامتناع مخالفا للدستور، ولو قيل بأن مسؤولية تقويم ذلك الامتناع فى كل صورة- مردها إلى هيئة الناخبين.

٤- ما تنص به المادة ١٩٣ من الدستور من أن يبقى صحيحا ونافذا كل ما قرره القوانين واللوائح من أحكام قبل صدور هذا الدستور، لا يتوخى غير مجرد استمرار العمل بنصوصها، دون تطهيرها مما قد يشوبها من عوار يبطلها، وبما لا يحول دون تحليلها أو إلغائها وفقا للدستور^(٢).

٥- لا شأن لدستورية النصوص القانونية، بالكيفية التى يتم بها تطبيقها، ولا بالصورة التى فهمها بها القائمون على تنفيذها^(٣).

٦- ليس لازما لتقرير مخالفة النصوص للقانونية المطعون عليها للدستور، أن تتجه إدارة المشرع إلى الخروج على أحكامه. وإنما يكفى لإبطالها، أن يكون خروجها على الدستور، مبناه خطأ السلطة التشريعية أو التنفيذية فى التقدير؛ أو سوء فهمها للدستور؛ بل ولو كان وقوع المشرع فى هذه المخالفة قد تم بطريقة عرضية غير مقصودة.

٧- لا شأن للرقابة على لشرعية الدستورية، بالمعيار التشريعية التى استتمسبها المشرع لتنظيم أوضاع يواجهها، كلما كان تنفيذها -من خلال النصوص التى أقرها- لا يصدم حكما فى الدستور^(٤).

(١) دستورية عليا -القطعية رقم ٣٥ لسنة ٩ ق "دستورية" جلسة ١٩٩٤/٤/٤ -قاعدة رقم ١٦/٧٧- ص ٢٤٤ من الجزء السادس.

(٢) القطعية رقم ٣ لسنة ١ قضائية "دستورية عليا" -جلسة ١٩٧١/٢/٦ -قاعدة رقم (١) ص ٣ من التقسيم الأول من مجموعة أحكام وقرارات المحكمة العليا الصادرة فى الدعاوى الدستورية.

(٣) "دستورية عليا" -القطعية رقم ١٢١ لسنة ١٨ ق "دستورية" -جلسة ١٩٩٨/٣/٧ -قاعدة رقم ٤/٨٩، ص ٥ من الجزء الثامن.

(٤) "دستورية عليا" -القطعية رقم ١٩ لسنة ١٩ ق "دستورية" -جلسة ١٩٩٨/٣/٧ -قاعدة رقم ٥/٨٨ ص ١٢١٢-١٢١٣ من الجزء الثامن.

٨- للنصوص القانونية بواعثها التي لا يجوز أن تخوض فيها جهة الرقابة على الشرعية الدستورية. على أن هذه القاعدة لا يجوز أن تؤخذ على إطلاقها. ذلك أن بواعثها هذه كثيرا ما تختلط بالأغراض التي يتوخاها المشرع، لتحدد قدر أو درجة انحرفها عن المصلحة العامة. فلا يكون التحقيق في بواعثها تلك، غير دليل إما على سوء استعمال المشرع لسلطته، أو على نقيضه بضوابط مباشرتها.

٩- كذلك فإن احتكام المشرع لحكم العقل فيما يراه تنظيميا تشريعيًا موافقا للدستور، قد ينافض التقدير القضائي لها. فلا يعتد بغير هذا التقدير في تقرير دستوريته.

١٠- يفترض إلغاء المشرع لنصوص قانونية بذواتها، أن تكون أداة إلغائها صحيحة ووفقا للدستور. فإذا قام الدليل على بطلانها بقضاء من المحكمة الدستورية العليا، لم يعد لها من أثر في مجال إنهاء العمل بالنصوص القديمة. وإنما تبقى على حالها، وتعامل بافتراض أن تغييرا لم يطرأ عليها^(١).

١١- إذا نظم المشرع من جديد الموضوع الذي سبق أن تقررت قواعده بتشريع سابق، اعتبر ذلك إلغاء ضميا للنصوص القديمة، لتحل محلها النصوص الجديدة من تاريخ العمل بها. وذلك عملا بنص المادة الثانية من القانون المدني. فإذا كانت النصوص القديمة معيبة لمخالفتها الدستور، فإن شوائبها تتعلق بها وحدها، ولا تسمح إلى النصوص الجديدة التي تستقل عنها، والتي أحلها المشرع محلها^(٢).

١٢- تتعلق الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية بالنصوص القانونية التي قام وجهه لإبطالها بالنظر إلى مخالفتها للدستور. ذلك أن تعييبها لا يفترض ولو لم تقرها السلطة التشريعية أو تصدرها السلطة التنفيذية في الصورة التي يتوقعها المواطنون.

(١) "دستورية عليا" - القضية رقم ٢٨ لسنة ٦ ق "دستورية" - جلسة ٦ يونيو ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٣/١٠٥ - ص ١٣٩٢ من الجزء الثامن.

(٢) "دستورية عليا" - القضية رقم ٤٤ لسنة ١٢ ق "دستورية" - جلسة ١٢/٧/١٩٩١ - قاعدة رقم ٣/١٢ - ص ٧٤ من المجلد الأول من الجزء الثامن.

١٣- لا يجوز التمييز في مجال الأوضاع الشككية التي يتطلبها الدستور ففى النصوص القانونية، بين شككية جوهرية وأخرى ثانوية. ذلك أن الشككية التي يقتضيها الدستور واحدة فى أهميتها ودرجتها، وضرورة النزول عليها.

ويتعين بالتالى إفراغ هذه للنصوص فى قولها التي فرضها الدستور، وذلك حتى لا تنقصد خصائصها كقواعد قانونية تستمد صفتها هذه من قوة الإلزام الكامنة فيها. ذلك أن تجردها من هذه القوة يعدمها، ولو كان مضمونها موافقا للدستور.

ولا كذلك الشككية التي يتطلبها القانون لاتخاذ إجراء معين. ذلك أن الإجراء ولو كان معيبا، ينقلب صحيحا بتحقيق الغاية من الشككية التي يتطلبها المشرع فيه^(١).

١٤- لا يجوز إبطال النصوص القانونية الموافقة للدستور، ولو لم تلتزم قيما تقديمية لوتضمنها الأمم المتحدة لنفسها. بل ولو كان القانون المقارن يناهض هذه للنصوص ويقرر عكسها، أو يفضل عليها غيرها. ذلك أن ما تراه بعض الدول من ثوابتها، يخصها وحدها، ولا شأن لسواها بها أيا كان قدر صوابها. فإذا فارقتها نظم إقليمية، نعين الرجوع إلى الدستور الذى يحكمها دون غيره. بشرط ألا تخل هذه للنظم بالحقوق الجوهرية للإنسان.

سادسا: امتناع تقرير بطلان على بطلان

٢٦١- إبطال النصوص القانونية بحكم قضائى، مؤداه زوالها وانتهاء وجودها، ولا يتصور بالتالى تقرير بطلان جديد على شئ صار معنوما. فالساقط لا يعود.

ولا ينقسم البطلان لو يتجزأ حتى مع تباين أوجهه واختلافها فيما بينها.

إذ هو بطلان واحد محله للنصوص القانونية التي تطلق بها. ولا تمتاز أوجهه أو روافده فى نتيجتها، ذلك أن كلا منها يعتبر بذاته لإبطال النصوص القانونية المطعون عليها.

(١) دستورية عليا -القضية رقم ٤٧ لسنة ١٧ ق "مستورية" جلسة ٤ يناير ١٩٩٧- قاعدة رقم ٢/١٦ من ٢٦٦ من الجزء الثامن.

فلا يمتاز بطلان في طبيعته ودرجته وأثره، على بطلان آخر. فإذا اتصل وجه للبطلان بنص قانوني، فقد هذا النص وجوده، وهمد نبض الحياة للقانونية فيه، ولا يتصور أن يحيا من جديد ليتعلق به بطلان آخر.^(١)

سابعاً: امتناع تفسير الدستور في غير خصوصية قضائية

٢٦٢- تباشر المحكمة الدستورية العليا اختصاصها بتفسير الدستور من خلال خصوصية قضائية تدخل في ولايتها، وتتصل بها وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في قانونها؛ وبشروط أن يكون إجراء هذا التفسير لازماً للفصل في المسائل التي تطرحها هذه الخصوصية. فإذا كان مجرد تفسير الدستور هو موضوع هذه الخصوصية، خرج هذا التفسير عن ولايتها.^(٢)

وتبدو خطورة تفسير الدستور كطلب قائم بذاته، في أن صدور هذا التفسير يقيد ليس فقط المحكمة الدستورية العليا، بل كذلك المحاكم جميعها خاصة وأن صدور هذا التفسير يمنعها من تعديله، ومن فهم الدستور وتطويره على ضوء الأوضاع المتغيرة. بما يناقض حقيقة أن الدستور وثيقة نابضة بالحياة، قابلة للتفسير المرن. ولا كذلك أن يجمد تفسير الدستور عند لحظة زمنية بعينها إذا ران التحجر على فهمه من خلال مقاييس منصرمة.

ثامناً: لا افتراض لشرط المصلحة في الخصوصية الدستورية

٢٦٣- لا يناقض شرط المصلحة في الخصوصية الدستورية، طبيعتها العينية، ولا أوضاع الفصل فيها وفقاً لقانون المحكمة الدستورية العليا. ومن ثم يندمج هذا الشرط في نظمها الإجرائية عملاً بنص المادة ٢٨ من هذا القانون. ذلك أن عينية الخصوصية الدستورية، لا تعني أكثر من أن النصوص القانونية المطعون عليها، هي مدار هذه الخصوصية أو موضوعها. وأن مقابلتها بنصوص الدستور للتحقق من تطابقها معها أو مخالفتها لها، هو هدفها أو غايتها النهائية.

(١) "دستورية عليا" - القضية رقم ٤ لسنة ١٤ ق "دستورية" - جلسة ١٩ يونيو ١٩٩٣ - فاعدة رقم ٣٠ - ص ٤١٧ و ٤١٨ من المجلد الثاني من الجزء الخامس.

(٢) "دستورية عليا" - القضية رقم ٢٣ ق "دستورية" - جلسة ٥ فبراير ١٩٩٤ - فاعدة رقم ١٥ ص ١٤٩ من الجزء السادس. ويلاحظ أن مدى عدم جوار تفسير الدستور كطلب قائم بذاته، أن الطلب المقدم إلى المحكمة الدستورية العليا لتعارض معنى به بين نصين في الدستور، يخرج عن اختصاصها.

ولكن هذه الخصومة تظل واقعة في نطاق حق التقاضي كوسيلة لرد عدوان على حق أو حرية انتهكتها النصوص القانونية المطعون عليها. ويتعين بالتالي أن يتحقق الإخلال بهذا الحق أو بتلك الحرية بشخص معين، وأن تكون مصلحته للأشخاصية المباشرة -القائمة أو المحتملة- ظاهرة في رد هذا العدوان.

والقول بأن لكل مواطن صفة مفترضة في اختصاص النصوص القانونية، ومصلحة مفترضة في إدارها، مردود أولاً: بأن الأصل في الخصومة هو تعلقها بمنفعة يقرأها القانون. ولا يقر القانون أن يتحول النزاع القضائي إلى نزاع لمصلحة القانون في صورة مجردة. ذلك أن الفائدة العملية التي يجنيها المدعى من الخصومة الدستورية، هي التي تحركها، وهي دافعها وموجهها. ومردود ثانياً: بأن استنهاض نصوص الدستور وإزالتها في الخصومة الدستورية، يفترض توافر شروط قبولها. وتدرج الصفة والمصلحة تحتها.

ومردود ثالثاً: بأن افتراض المصلحة في الخصومة الدستورية، يحيلها إلى خصومة أصلية بعدم الدستورية لا صلة للحكم الصادر فيها بنزاع موضوعي قائم. وإنما ينحصر موضوعها في تقرير حكم الدستور مجرداً في شأن المسائل التي تثيرها هذه الخصومة.

وهو ما يعتبر انتقالاتاً بالرقابة على الشرعية الدستورية إلى مرحلة لم يبلغها بعد قانون المحكمة الدستورية العليا، ولا غيره من القوانين والامتياز الأجنبية في عموم تطبيقاتها^(١).

تاسعاً: افتراض دستورية النصوص القانونية

٢٦٤- لا يفترض في النصوص القانونية التي أقرها المشرع أو أصدرها، أنه صاغها لنقض حقوق كلها الدستور لأصحابها أو لحجبها عنهم.

وإذا كان ذلك هو الأصل، إلا أن هذا الافتراض لا يقوم في الأحوال الآتية:

(١) دستورية عليا -القضية رقم ١ لسنة ١٥ ق دستورية- جلسة ٧ مايو ١٩٩٤ -القاعدة رقم ٩/٢٤، ١٠ ص ٢٨٤ و ٢٨٥ من الجزء السادس.

أولاً: أن يكون ظاهراً من وجه النصوص القانونية المطعون عليها، مخالفتها للدستور، كذلك التي تقوم على التمييز بين المواطنين بناء على اللون أو بالنظر إلى اختلافهم في العقيدة، أو بناء على معارضتهم السلطة في توجهاتها، أو لتجريمها أفعالاً لا تقتضى الضرورة الاجتماعية تأنيبها.

ثانيهما: أن يكون النص القانوني المطعون عليه مكوناً من أجزاء متعددة، متداخلة معانيها، منبهمة فواصلها، بحيث تضطرب في الركائز التي تقوم عليها.

ثالثاً: أن تدخل النصوص المطعون عليها بحق أو بحرية أساسية كفلها الدستور. إذ يعامل كل عدوان تشريعي جسيم عليها، باعتبارها مشتبهاً فيه؛ ومقتضياً رقابة صارمة أساسها أن تقيّد الحرية لا يجوز إلا لمصلحة جوهرية قاهرة، وبأقل الوسائل إخلالاً بها.

عاشراً: ليس ثمة نصوص توجيهية في الدستور

٢٦٥- ليس في الدستور -شأنه في ذلك شأن القانون- ثمة نصوص مجردة من آثارها القانونية، وإلا كان تكوينها في الدستور غير محمول على معنى الإلزام بأحكامها، ومنصرفاً إلى تخيير المشرع بين القبول بها أو إهمالها، حال أن التخيير بين بديلين يفترض تساويهما في القوة أو الأثر. وهو مالا يتصور في نصوص الدستور التي تعلو بمزلتها على ما دونها من النصوص القانونية. وما قصد الدستور بها إلا إخضاع كل سلطة لأحكامها، ليكون تطبيقها فسرّض عين. فضلاً عن أن القول بالطبيعة التوجيهية لنصوص الدستور، يناقض خصائصها كقواعد أمره لا يجوز إهمالها أو التخلي عنها^(١).

حادي عشر: الأصل في السلطة التنفيذية هو الإطلاق

٢٦٦- الأصل في سلطة المشرع في مجال تنظيم الحقوق، أنها سلطة تقديرية، ما لم يقيّد الدستور ممارستها بضوابط تحد من إطلاقها، وتكون تخوما لها لا يجوز اقتحامها.

بما مؤداه أنه فيما خلا القيود التي يفرضها الدستور على السلطة التشريعية والتنفيذية في مجال إقرار أو إصدار النصوص القانونية، فإن لهاتين السلطتين أن تباشرا اختصاصاتهما

(١) "دستورية عليا" -الضحية رقم ١١٦ لسنة ١٨ ق "دستورية" - جلسة ١٩٩٧/٨/٥ -قاعدة رقم ٥١ -ص ٧٩٣

التقديرية بعيدا عن الرقابة القضائية التي تمارسها المحكمة الدستورية العليا في شأن التشريعية الدستورية، والتي لا يجوز لها بمقتضاها أن تزن -بمعاييرها الذاتية- السياسة التي انتهجها المشرع في موضوع معين؛ ولا أن تناقشها أو تخوض في ملامعة تطبيقها عملا؛ ولا أن تتحلل للنص المطعون فيه أهدافا غير التي توخاها المشرع؛ ولا أن تكون خياراتها بديلا عن عمل السلطة التشريعية أو التنفيذية اللتين يكفهما أن تباشرا الولاية التي تُخصان بها في الحدود التي بينها الدستور، وأن يستلما في ذلك أغراضا يقتضيها الصالح العام، وأن تكون وسائلهما إلى تحقيق هذه الأغراض، مرتبطة عقلا بها^(١).

ثاني عشر: بعض ضوابط الفصل في دستورية النصوص القانونية

٢٦٧- لا ينحصر مجال الرقابة على الشرعية للدستورية فيما أخل به المشرع بصورة مباشرة من الحقوق التي كفلها الدستور، ولكنها تتناول كذلك ما أهدره ضمنا من هذه الحقوق، ولو كان إنكارها أو تقييدها قد وقع عرضا.

ذلك أن الرقابة للقضائية لهذه النصوص، لا تواجه غير الأكثر القانونية التي رتبها في حق المخاطبين بها. ولا شأن لها بنوايا المشرع وخواتمه التي يتخذ نصوصها في أعضاء السلطة التشريعية جميعهم، أو التكتيل على توأمتهم إضرارا بالمخاطبين بالنصوص القانونية التي أقرتها.

وحتى بافتراض توافق أعضاء السلطة التشريعية على تطبيق الدستور، وخروجهم عملا على أحكامه، فإن نواياهم السليمة لا ترفع عن النصوص التي أقرتها، عوار بطلانها. فلا يكون تقرير هذا البطلان غير جزاء بصيبيها بقصد إنهاء العمل بها حتى لا يتحمل أوزارها من أخضعهم هذه النصوص لأحكامها^(٢).

ويتعين أن يكون سوء استعمال السلطة التشريعية لوظائفها وانحرافها عن أهدافها، وأشياا بتكبيها الأغراض المقصودة من تأسيسها، واستئثارها بالتالي وراء سلطتها في تنظيم الحقوق، لتصرفها إلى غير وجهتها.

(١) "دستورية عليا" -للقضية رقم ٣ لسنة ١٦ ق "دستورية" - جلسة ٤ فبراير ١٩٩٥ -للمساعدة رقم ٣٦ -ص ٥٢٩ من الجزء السادس.

(٢) "دستورية عليا" -للقضية رقم ٣٣ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" - جلسة ١٢/٢/١٩٩٥ -قاعدة رقم ١٧ -ص ٢٢٩ من الجزء السادس.

ومن ثم كان سوء استعمالها للسلطة عيباً قسدياً، وطعناً احتياطياً، لا يقوم الدليل عليه بالنظر والتخيل. بل من عيون الأوراق ذاتها التى تقصح عنها مضابط أعمالها وغيرها من الوثائق ذات الصلة التى يطمئن إليها.

٢٦٨- ويلاحظ كذلك ما يأتى:

١. لا يؤخذ برجعية النصوص القانونية -وهى محظورة فى المواد الجنائية- إلا إذا قام الدليل على أن أغلبية أعضاء السلطة التشريعية فى مجموعهم -لا أغلبية الحاضرين منهم- قد أقرّوا رجعية هذه النصوص، بعد وقفهم على حقيقتها، والأثار التى ترتبها، والدائرة التى تعمل فيها، فلا يكون قبولهم بالأثر الرجعى مظهرنا، بل ثابتاً على وجه قطعى (١).

٢. أحكام الدستور التى تتضام إلى بعضها فى تقييم دستورية النصوص القانونية المطعون عليها؛ يتعين إنزالها فى مجموعها على هذه النصوص. ومن ثم تستهض النصوص القانونية المدعى إخلالها بالحق فى التقاضى، كل ضمانات يقتضيهما الدستور للفصل فى الحقوق بطريقة منصفة، بما فى ذلك ضمانات الدفاع؛ وحق الناس جميعهم فى اللجوء إلى قاضيتهم الطبيعية؛ وبأن تكون العدالة مفتوحة لأربابها للقادرين والمعوزين؛ وبأن يتولّف لكل منهم بجرمة، الحد الأدنى من الحقوق التى يتوازن بها موقفه مع الأسلحة التى تملكها سلطة الاتهام فى مواجهته.

٣. لأن كان المشرع أن يعدل من الحقوق التى يكفلها أو يلغىها، إلا أن شرط ذلك ألا يكون لإسقاطها أو لتحويلها، من أثر على حقوق نص عليها الدستور أو كفلها. فضمانة رد القضاء من عناصر حيديتهم التى تتعادل فى أهميتها ووزنها مع استقلالهم. فإذا أخل المشرع من خلال تنظيمه للحق فى رد القضاء، بضمانة الحيادة التى تحيط بهم، كان مخالفاً للدستور.

٤. كلما كان تنظيم المشرع لأحد الحقوق، سواء فى ذلك تلك التى كفلها أو التى نص للدستور عليها؛ غير مكتمل العناصر بما يجعل هذا التنظيم فى غير الصورة التى تكفل فعاليتها مباشرة هذا الحق، فإن إغفال تقرير العناصر التى يبلغ بها مداه، وتتحقق من خلالها حيويته، يكون مخالفاً للدستور.

(١) "دستورية عليا" -القضية رقم ٧٣ لسنة ١٩ ق "دستورية" -جملة ٧ فبراير ١٩٩٨ -قاعدة رقم ٢/٧٧ -ص ١٠٩٩ من الجزء الثامن.

٥. تتعلق القواعد القانونية الإجرائية بمراكز قانونية تقبل بطبيعتها التعديل والتغيير. ومن ثم كان الأصل هو سريانها بلاثر مباشر في شأن المسائل التي تناولتها. ولا يجوز أن يقال عندئذ بأن سريانها المباشر منطوق على رجعية ضمنية^(١).

٦. للخاصين لأية قاعدة قانونية، حق الطعن عليها لمخالفتها للامستور، ولو قدم هذا الطعن بعد إلغائها، إذا كان جريان آثار هذه القاعدة في شأنهم بعد تطبيقها عليهم، قد ألحق بهم ضرراً. ذلك إن الأصل في القاعدة القانونية، هو سريانها على ما يقع من تاريخ العمل بها وحتى إلغائها. فإذا أبدلها المشرع بقاعدة جديدة، لم يعد للقاعدة القديمة من وجود من وقت إلغائها. وصار لازماً إعمال القاعدة الجديدة اعتباراً من تاريخ سريانها. وبذلك يتحدد لكل من هاتين القاعدتين زمن تطبيقها. فما نشأ مكتملاً من المراكز القانونية منتجا لآثاره خلال فترة نفاذ القاعدة القانونية القديمة، يظل محكوماً بها وحدها^(٢).

٢٦٩- بيد أن قضاء المحكمة الدستورية العليا دل كذلك، على أن إلغاء النص المطعون فيه بلاثر رجعي، مما تزول به المصلحة الشخصية للمباشرة في الخصومة الدستورية^(٣).

وقضاءها في ذلك محل نظر من جهتين:

أولاهما: أن الإلغاء المجرد للنصوص القانونية -ولو بلاثر رجعي- لا يفيد بالضرورة أنها لم تحدث آثاراً قانونية في محيط العلائق القانونية قبل إلغائها.

ويتعين بالتالي حتى يجوز القول بانتفاء المصلحة الشخصية المباشرة في النصوص القانونية التي ألغاه المشرع بلاثر رجعي، أن يقرن إلغاؤها بتسوية كافة الآثار القانونية التي أحدثتها، والتي أصدر منها المخاطبون بالنصوص القانونية قبل إلغائها.

(١) الحكم السابق -ص ١١٠١. وهو ما أكتفه المادة الأولى من قانون المرافعات المدنية والتجارية بنصها على سريان أحكام هذا القانون على ما لم يكن قد فصل فيه من الدعوى، أو تم من الإجراءات قبل تاريخ العمل بها. لا استثناء من ذلك إلا بالنسبة إلى القوانين التي تعدل ميعاداً كان قد بدأ قبل تاريخ العمل بها؛ أو التي تكون منشئة أو ملغية لطريق ملعن في شأن حكم صدر قبل نفاذها، أو إذا كان من شأنها تعديل اختصاص قلم، وكان العمل بها قد بدأ بعد قتل باب المرافعة في الدعوى بما يدل على استواء الخصومة للفصل في موضوعها.

(٢) "دستورية عليا" -القضية رقم ٦٥ لسنة ١٧ ق "دستورية" -جلسة أول فبراير ١٩٩٧ -قاعدة رقم ٦/٢٤ -ص ٣٧٢ من الجزء الثامن.

(٣) القضية رقم ٢١٩ لسنة ١٩ قضائية "دستورية" -جلسة ٨/١/١٩٩٩ -قاعدة رقم ٤٣ -ص ٣٤٤ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء التاسع.

ثانيهما: أن إلغاء النصوص القانونية -سواء تم بإثر رجعي أو بإثر مباشر- يفترض وجود هذه النصوص قانوناً حتى يتعلق بالإلغاء بها. فإن كان بطلانها متأبناً من مخالفتها للدستور -كما لو أصدر رئيس الجمهورية قراراً بفرض ضريبة عامة- فإن هذه النصوص تعتبر معنومة منذ صدورهما. ولا يتصور بالتالي أن يتعلق بها إلغاء تشريعي -ولو بإثر رجعي- بالنظر إلى انعدام محله.

* كل قاعدة قانونية لا تقتصر، لا يقارنها إخطار بحقيقتها، ولا بشروط تطبيقها، فلا تتكامل مقوماتها التي اعتبرها الدستور شرطاً لجواز التدخل بها لتنظيم حقوق الأفراد وحررياتهم على اختلافها. ومثل هذه القاعدة لا نفاذ لها، لا هي ولا للقاعدة القانونية التي تم نشرها، ولم يبدأ بعد ميعاد سريانها. فلا يكون حمل الأفراد على الرضوخ لها -وهم من الأغيار في مجال تطبيقها- إلا خروجاً على مبدأ الخضوع للقانون المنصوص عليه في المادة ٦٥ من الدستور^(١).

وكما كان فرض القاعدة القانونية واقعا قبل نفاذها، أخل سريانها في شأن المخاطبين بها، بالحقوق والمراكز القانونية التي منحتها، فلا يكون رد العنوان عنها، عملاً مخالفاً للدستور^(٢).

* مناط دستورية المزاي التي يكفلها المشرع لفريق من الناس دون آخر، اختلافهم في المراكز القانونية عن بعضهم البعض. ذلك أن تساويهم فيها، مؤده أن يكون التمييز بينهم تحكيمياً، ومخالفاً للدستور بالتالي^(٣).

(١) "دستورية عليا" -القضية رقم ٣٦ لسنة ١٨ ق "دستورية" - جلسة ٣ يناير ١٩٨٨ -قاعدة رقم ٧٣ -ص ١٠٦٢ من الجزء الثامن.

(٢) "دستورية عليا" -القضية رقم ٣٦ لسنة ١٨ ق "دستورية" - جلسة ٣ يناير ١٩٩٨ -قاعدة رقم ١٥، ١٤/٧٣ -ص ١٠٥٨ من الجزء الثامن.

(٣) تقول المحكمة الدستورية العليا في حكمها الصادر في ١٩٨٩/٤/٢٩ في القضية رقم ٢١ لسنة ٧ قضائية دستورية والمنشور في ص ٢١٨ وما بعدها من الجزء قرابع، بأن سلطة المشرع في تنظيم الحقوق لا تعيق عليها ما دام الحكم التشريعي الذي قرره قد صدرت به قاعدة عامة مجردة لا تنطوي على التمييز بين من تساوت مراكزهم القانونية، ولا تهدر بصا في النصوص. فإذا كان المشرع قد توخى بالزيادة في الأجرة التي فرضها، المحافظة على المباني القديمة المؤجرة لغير أغراض السكنى باعتبارها ثروة قومية، ولتمويض ملاكها عن انخفاض أجرتها مع توفير مصدر لتمويل ترميمها وصيانتها، فإن معاملة الأماكن المستعملة في أغراض لا تدخل في نطاق النشاط التجاري أو الصناعي أو المهن الخاضعة للضريبة على الأرباح التجارية والصناعية أو الضريبة على أرباح المهن غير التجارية، معاملة المباني المؤجرة لأغراض السكنى، وإعلاؤها بالتالي من الزيادة في الأجرة، رغم تحقق مناطها، يكون مخالفاً للدستور.

* تحمل النصوص للقانونية التي دل المشرع بعموم عباراتها على انتفاء تخصيصها، على اتساعها لكل ما يندرج في مفهومها. ذلك إن عموم عبارة النص، تفيد استقراءها لكل أفراده، واشتمالها بالتالي على المخاطبين بها كافة، فلا تختص فئة من بينهم بحكمها^(١).

* لا يخصص للنص العام بغير دليل. كذلك فإن كل تنظيم خاص يعامل بافتراض انصرافه إلى المسائل التي نطق بها وحدها، فلا يجوز إسنادها لغيرها، ولا أن يقلص عليه وقد وضع على سبيل الاستفراد^(٢).

ثالث عشر: جواز تحديد غير المباشر للمسائل المتارة في الخصومة الدستورية بطريق غير مباشر

٢٧٠- تعتمد معظم الأحكام القضائية في تأسيسها علم الألة غير المباشرة كالقرائن الظرفية. وكثيراً ما تستخلص المحاكم من واقعة حقتها، الدليل على واقعة تجهلها.

والمسائل الدستورية في ذلك، شأنها شأن عناصر النزاع التي تحققها المحكمة، فلما يكون الدليل عليها مباشراً.

ذلك أن المحكمة تعمل نظرها في كل واقعة مطروحة عليها، وتصل أجزاءها ببعضها من خلال عملية عقلية تكفل للحد الأدنى لاتساقها. فلا تأخذ في اعتبارها بغير الخطوط الرئيسية التي تجمعها، تاركة وراءها بعض مظاهر التعارض التي قد تلاعبها.

ومن خلال هذه العملية العقلية، لا يكون نظرها في عناصر النزاع غير نفاذ إلى جوهرها على ضوء ما قصده المدعى حقاً بدعواه.

(١) "دستورية عليا" - القضائية رقم ١٣٧ لسنة ١٨ ق "دستورية" - جلسة ٧ فبراير ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٨٣/٢ - ص ١٥٦ من الجزء الثامن؛ والقضائية رقم ١٧ لسنة ١٤ ق "دستورية" - جلسة ١٤ يناير ١٩٩٥ - قاعدة رقم ٣٢٢/٥ - ص ٤٤٧ من الجزء السادس؛ والقضائية رقم ٦٥ لسنة ٤ ق "دستورية" - جلسة ١٦ مايو ١٩٩٢ - قاعدة رقم ٣٤/٣ - ص ٣١١ من المجلد الأول من الجزء الخامس.

(٢) (طلب التفسير رقم ١ لسنة ١٣ قضائية تفسير" - جلسة ٤ يناير ١٩٩٢ - قاعدة رقم ١ - ص ٣٩٢ من المجلد الأول من الجزء الخامس. ١

فلا يؤخذ بعبارة شاردة ضمنها صحيفتها، ولا بكلمة لم يزنها ويقدرها حق قدرها. وإنما هي دعواه في حقيقة ملامحها، وصادق أغراضها، تستجليها المحكمة وتستصفىها، فلا يكون وقوفها عندها، غير فهم منها لحقيقة النزاع المطروح عليها.

وتلتزم المحكمة الدستورية العليا، شأنها في ذلك شأن كل هيئة قضائية، بضوابط التفسير القضائي هذه. إذ هي نقطة البداية التي تعينها على إدراك نطاق الخصومة الدستورية المعروضة عليها، فلا تضل الطريق إلى دخالها، ولا تقتنع بالصيغة التي أفرغها المدعى فيها.

وإنما هي حقيقتها التي يتحراها، ومقاصدها التي تخوض في بحثها، وأبعادها التي تستشرفها، مستتية في ذلك بالتحليل المنطقي الذي يربط ما تفرق من أجزائها، ويشد بعضها إلى بعض بقدر تماسكها وإفضائها إلى صحيح بنيانها.

وهذه النظرة الكلية لضوابط التفسير القضائي، هي التي توليها المحكمة الدستورية العليا اعتبارها عند الفصل في المسائل الدستورية المطروحة عليها، ذلك أن تعيينها بطريق مباشر ليس شرطاً لتحديدتها.

والئن كان قانون المحكمة الدستورية العليا قد نص في المادة ٣٠ على أن يبين المدعى في الخصومة الدستورية ماهية المخالفة الدستورية التي ينسبها إلى النصوص القانونية المطعون عليها، ووجه تعارضها مع الدستور؛ إلا أن ما نراه في شأن تفسير هذه المادة، هو أن ينظر إليها من ناحيتين:

أولاهما: أن الخصومة الدستورية تقوم على ادعاء بمخالفة نص قانوني للدستور.

ويفترض ذلك أن يعين المدعى هذه النصوص، وأن يبين كذلك ماهية المخالفة الدستورية التي نسبها إليها حتى تحققها المحكمة الدستورية العليا.

فإذا سها المدعى عن بيان هذه المخالفة، تعين عليها أن تقابل النصوص المطعون عليها بأحكام الدستور، وقوفاً من جانبها على نطاق التعارض بين نصين يختلفان في مرتبتهما حتى تستظهر نطاق الفجوة بينهما. ذلك أن تصادم نصين في دائرة التقابل بينهما، يحدد قدر توقيما أو تخالفهما. فإذا طعن المدعى في دعواه الدستورية على الفوائد الربوية التي فرضها المشرع،

وأغلل بيان نص الدستور الذي حرّمها، تعين حمل مقاصده من دعواه هذه، على مخالفة فرضها لنص المادة الثانية من الدستور. وقد لا يهمل المدعى بيان المخالفة للدستورية، ولكنه يعينها بطريقة لا توضحها بصورة كافية.

وعلى المحكمة الدستورية العليا -من باب أولى- أن تستعين عندئذ على فهمها بضوابط التفسير القضائي. فالنمى على ضريبة ما إخلالها بالمقترة التكاليفية للمعول ومساواتها فى عبئها بين القادرين والمعوّزين، يدل على أن ما توخاه المدعى بدعواه الدستورية، هو اتهام هذه الضريبة بالإخلال بضوابط العدالة الاجتماعية التى تعتبر أساس كل الأعباء المالية التى تقتضيها الدولة ممن تكلفهم بأدائها وفق نص المادة ٣٨ من الدستور.

بما مؤداه أنه سواء أهمل المدعى بيان المخالفة للدستورية، أو حددها بطريقة غير كافية، فإن طرائق التفسير القضائي، قد تجلبها وتبين حقيقتها.

ثانيتهما: أن نص المادة ٣٠ من قانون المحكمة الدستورية العليا، لا يلزم المدعى فقط ببيان نوع المخالفة الدستورية التى نسبها إلى النصوص المطعون عليها، ولتى قال بتزديدها فيها؛ ولكنه يكلفه كذلك بيان وجهها. وليس ذلك إلا تكليفاً للناس بما لا يطيقون؛ وهو كذلك إغراق فى شكلية لا محل لها. ذلك أن تحديد وجه المخالفة الدستورية لا يتصل بنوعها، وإنما ببيان نطاق التعارض بين النصوص المطعون عليها والدستور. وفى ذلك خروج على حقيقة الرقابة التى تباشرها المحكمة الدستورية العليا فى شأن المسائل الدستورية التى تنثيرها الخصومة الدستورية، ذلك أن هذه المحكمة لا تنقيد لا بنوع ولا بوجه المخالفة الدستورية التى نسبها المدعى لى الخصومة الدستورية، إلى النصوص القلونية المطعون عليها. ومرد ذلك أنها لا تقابل هذه النصوص بأجزاء من الدستور دون غيرها، وإنما هى نظرة شاملة تتصق بها تلك النصوص لتسلط عليها الدستور فى تمام أحكامه، وترابط أجزائه، واتصال أغراضه، وتضامير القيم التى يحتضنها.

وتلك هى الوحدة العضوية للدستور التى يكون بها كلا غير منقسم. وعلى ضوءها تحدد المحكمة الدستورية العليا بنفسها، حقيقة لوجه الحوار فى النصوص القانونية المطعون عليها،

بغض النظر عن الصورة التي رسمها المدعى في الخصومة الدستورية لها، أو التي أهمل بيان ملامحها أو حتى شوهها^(١).

رابع عشر: يتعين الحكم ببطلان النصوص المخالفة للدستور،
ولو كان إعمال أثره يقتضى تدخل تشريعيا

٢٧١- يتعين الحكم ببطلان النصوص القانونية المخالفة للدستور، ولو كان أعمال أثر هذا الحكم يقتضى تدخل تشريعيا^(٢). ذلك أن الحكم بعدم دستورية نص معين، يفيد بالضرورة تحقق عوار فيه. ويتعين بالتالى أن تتدخل السلطة التشريعية، بوسائلها وأدواتها -كلما كان ذلك ضروريا- لتنفيذ قضاء المحكمة الدستورية العليا^(٣).

(١) دستورية عليا -القضية رقم ٥٨ لسنة ١٧ قضائية دستورية- جلسة ١١/١٢/١٩٩٧- قاعدة رقم ٦/٦٨ -ص ٩٧٠ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) القضية رقم ٩ لسنة ١٦ قضائية قضائية -جلسة ٨/٥/١٩٩٥- قاعدة رقم ٧ -ص ١٢٧ من الجزء السابع. ففي هذه القضية كان نص المادة (٥٠) من قانون عملية التقييم من العيب، لا يجيز الطعن فى الأحكام النهائية الصادرة من المحكمة العليا للتقييم. وقد قضت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية هذا النص بما يفتح طريق الطعن فيه من خلال تدخل تشريعى يحدد الجهة القضائية التى تفصل فى هذا الطعن، وكذلك كيفية تشكيلها.

(٣) القضية رقم ٤٨ لسنة ١٩ قضائية دستورية -جلسة ١١/٦/١٩٩٩- قاعدة رقم ٤٨ -ص ٣٩٩ من المجلد الأول من الجزء التاسع.

الفصل الثاني عشر

الرقابة القضائية على الدستورية، وأشكال الصراع في الدولة

المبحث الأول

صور الصراع على السلطة والحقوق

٢٧٢- وكلما احتدم الجدل السياسي داخل الدولة، أو اتخذ النزاع بين أفرادها شكل صراع معها حول حقوقهم وحرياتهم وقد ضمانتها لها، فإن وجود جهة الرقابة على الدستورية يؤذن بتحول هذا الصراع من طبيعته السياسية، إلى طول قانونية توفرها هذه الجهة لأطرافه، فلا يتحول غضبهم من الدولة إلى الثورة عليها، بل تتوسط جهة الرقابة على الدستورية بينهم وبينها Tiers médiateurs وتعتمد بنفسها صياغة المسائل المتنازع عليها، وتحل ملامحها المختلفة إلى نقاط قانونية تحيط بها، فلا يكون الحكم الصادر فيها إلا منهيًا لتوتر قائم.

فالنزاع السياسي حول التأميم بين أنصار تدخل الدولة ودعاة للرسمالية المتحررة من القيود، تفضيه جهة الرقابة القضائية على الدستورية من خلال إحالتها إلى نصوص الدستور التي تحكم هذا الموضوع، وتوفيقها بينها قدر الإمكان، وبيانها للحدود التي يكون فيها التعويض عين للتأميم عادلاً^(١).

ولقد يدور النزاع كذلك حول حدود السيادة الوطنية، وجواز تقييدها من خلال معاهدة دولية.

وقد يتخذ النزاع أبعاداً مختلفة في مسائل متفرقة، كذلك المتعلقة بتصفية القطاع العام؛ أو بنطاق حرية الأفراد في النفاذ إلى وسائل الاتصال على اختلافها؛ أو بالكيفية التي يتم فيها

(١) بمجرد أن أصدر المجلس الدستوري الفرنسي قراره في ١٦ يناير ١٩٨٢ بتسوية التأميم حتى أعطي المستشار الخاص لرئيس الجمهورية Jacques Attali أن قرار المجلس بمطابقة التأميم للدستور، قد أنهى الجدل الزائف للمعارضة حول دستوريته، وهو الجدل الذي أثارته أثناء الحملة الانتخابية الرئاسية Le Monde du 19 Janvier 1982.

الاقتراع العام المباشر لاختيار أعضاء السلطة التشريعية؛ أو بالمعايير التي يتحدد على ضوءها من يعتبر لاجئاً سياسياً وفقاً للدستور.

ويظل التساؤل قائماً حول ما إذا كان للحياة السياسية قوانينها الخاصة، أم أن القانون العام هو الذى يحكمها.

وربما نلاحظ بقدر كبير من الدهشة، أن الذين يديرون الحياة السياسية ويحكمون قبضتهم عليها، أو على الأقل يوجهونها وفق مصالحهم، كثيراً ما يؤسسون نزاعهم مع خصومهم على قواعد من الدستور، ويطلبون تطبيقها لفض خلافهم.

وإذ يعرضون أمر هذا النزاع على جهة الرقابة على الدستورية -سواء تعلق بحق المرأة فى إجهاض نفسها أو بتحويل القطاع العام إلى خاص، أو بحق رئيس الجمهورية فى العفو عن الجريمة أو عقوبتها، أو بجواز التأميم، أو بما إذا كان الدخول فى معاهدة دولية يخل بحقوق السيادة الوطنية- فإن جهة الرقابة القضائية -المحايدة فى تشكيلها وفى طبيعة وظيفتها القضائية- تحل صور النزاع هذه -جميعها من طبيعة سياسية- إلى مشكلة قانونية بمعزلاتها ومفرداتها، وطرق مناقشتها، وأسلوب حلها.

فلا يركن رجال السياسة، الذين يؤيدون موقفاً أو يعارضونه، إلى الوسائل السياسية لفض ما شجر بينهم من نزاع. ذلك أن هذه الوسائل تكتنفها محاذير الصراع، وعوامل التفريق والتأخر والمناورة، وتعميق مناطق النفوذ، وتقاسم الغنائم. ولا كذلك جهة الرقابة القضائية على الدستورية التى تعمل على التوسط بين الفرقاء، وتقرير حلول توفيقية فى المسائل المتنازع عليها من خلال مفاهيم قانونية تحيط بعناصرها، وتتحول بها للرؤية السياسية إلى لغة وروية قانونية، لها أثرها على الطريقة التى يوجه بها الطاعون خطابهم إلى الجهة القضائية التى تتولى الرقابة على الدستورية. فهم لا يخطبونها إلا وفق الأوضاع، وفى نطاق الأجال المنصوص عليها فى قانونها. ويديرون بالحجج القانونية، جلهم حول المسائل التى يختلفون عليها، بما فى ذلك بيان أوجه مخالفة النصوص المطعون عليها للدستور، وكذلك تحديد نوع الحقوق التى أخلت بها النصوص القانونية، ونطاق هذا الإخلال ومداه.

فإذا فرغ الخصوم من عرض نزاعهم على جهة الرقابة على الدستورية، وكذلك من بيان حججهم التي يقدمونها لتأييده؛ كان على هذه الجهة أن تفصل فيه بمقاييس موضوعية لا شخصية. وقد تطرح هذه الجهة حلولها لهذا النزاع في شكل مبادئ قانونية لا ينحصر تطبيقها فسي الحالة المعروضة عليها. وهو ما يكفل لجهة الرقابة القضائية حيويتها، واتساع نطاق اجتهداتها، وإن ظل واجبا عليها أن تواجه القانون المطروح عليها، لتفصل بصفة نهائية في دستوريته، فلا يبقى النزاع بعد هذا الفصل قائما، ليظهر الحكم الصادر عنها، باعتباره نتاج حوار بالوسائل القانونية انحسم على مقتضى القواعد الدستورية ذات الصلة، وصار عنوان الحقيقة القضائية التي قررها، والتي ينطئ بها كل جدل حول دستورية هذه النصوص، ولو لم يرض عن حكمها فسي النزاع كثيرون من الغاضبين^(١).

ولا شبهة في أن انتقال النزاع من طبيعته السياسية إلى الصورة القضائية التي آل إليها، عزز دور جهة الرقابة على الدستورية، وزاد من أهميتها ونفوذها؛ ومن تأسيسها لمسلطتها على دعائم من الدستور؛ ومن إنهايتها بالوسائل القانونية لنزاع سياسي احتدم في بلدها.

بل إن قدرتها على حل هذا النزاع على ضوء مفاهيم قانونية، أعانها على تطوير اختصاصاتها، وحمل المتناحرون من رجال السياسة على اللجوء لرجال القانون يطلبون منهم العون في الدفاع عن مواقفهم السياسية من خلال ما يظاهرونها من نصوص الدستور. وقد يطلبون مشورتهم قبل الطعن في النصوص القانونية التي يرونها مخالفة للدستور تحريا لوجه الخطأ أو الصواب في موقفهم السياسي قبل أن يتحول إلى صراع من طبيعة قانونية^(٢).

وكان منطقيا أن تؤثر جهة الرقابة القضائية في كافة أشكال الحوار السياسي، وأن تعيد تشكيلها من منظور الحقائق القانونية التي تتصل بها، وأن تفصل فيها على ضوء مفاهيم وقيم

(١) بعد أن أصدر المجلس الدستوري الفرنسي قضاءه بجواز التأميم من زواجة دستورية قرر المستشار الخاص لرئيس الجمهورية Jacques Attali أن كل ما أثير من جدل زائف أثناء الحملة الرئسية حول مشروعية التأميم، صلا منتهيا.

(٢) ودليل ذلك أن الأساتذة Drago و Delvolvé و Loussouran صاغوا المعارضة لرئيسا استشاريا في موضوع عدم دستورية قوانين التأميم. وقدم الأساتذة Robert و Luchaire وجهة نظر تدعم موقف الحكومة من هذا الموضوع.

الدستور، كذلك التي تتعلق بضوابط التمييز بين السلطة للمقيدة والسلطة التقديرية؛ وبحق المواطنين جميعهم في ضمان تساويهم أمام القانون؛ وبما يكفل تكافؤ فرصهم في الإدلاء بأصواتهم في الحملة الانتخابية؛ وحظر تشويهها أو تحريفها عن وجهتها من خلال عملية تقسيم الدوائر الانتخابية. ويندرج تحت القيم التي يكفل الدستور صونها وتبسطها جهة الرقابة لحل النزاع بين الفرقاء السياسيين، تلك التي تنطوق بأن صون وجود الدولة مقدم على ضمانها لحقوق الأفراد وحياتهم، وأن استقلالها وتكامل إقليمها ضمانتان تؤمن من خلالهما كل حق أو حرية يكفلها الدستور. وقد يدخل رئيس الجمهورية في صراع مع خصومه حول حدود ولاية السلطة التشريعية وضوابط الفصل بين ولايتها واختصاص السلطة التنفيذية، أو حول حدود السيادة الوطنية التي يتولى حراستها. وجميعها نقاط قانونية يتحول إليها صراع كان أصلاً من طبيعة سياسية^(١).

وقد يعمد رئيس الجمهورية إلى التعاون مع الأغلبية البرلمانية التي تعارض توجهاته الاشتراكية وتعمل على تقويضها، لا بالرضوخ لها، وإنما من خلال مفاهيم قانونية يؤسسها على نصوص الدستور التي تكفل بقاء الدولة واستمرار وجودها *La continuité de L'Etat* وتحدد كيفية مباشرتها لسلطاتها.

ونشأ بذلك اتجاه يتصاعد يوماً بعد يوم، مؤداه احتكام الفرقاء السياسيين إلى الدستور لحل خلافاتهم، وإلى جهة الرقابة على الدستورية لفضها. بل إن لجوء المعارضة إليها قد يكون جزءاً من استراتيجية شاملة غايتها أن تنزل الهزيمة بالسياسة التشريعية للحكومة بما يكفل لها تحقيق كثير من المزايا لصالحها؛ أهمها إقناع الناخبين بصواب موقفها؛ وتعويقها العملية التشريعية أو إرجاؤها حتى تعمل الأغلبية البرلمانية من أجل تحقيق قدر أكبر من التفاهم معها حول الصيغة النهائية لمشروع القانون، بما يكفل نزول هذه الأغلبية عن بعض مواقفها، واقتربها من المعارضة في توجهاتها قدر الإمكان.

(١) كان النزاع قد ثار بين الرئيس الفرنسي ميتران والأغلبية البرلمانية المخالفة لتوجهاته الاشتراكية. فقد رفض رئيس الجمهورية التوقيع على الأوامر المتعلقة بالخصخصة على أساس أنها تمس الاستقلال القومي الذي يعتبر هو حارسا له (Le Monde du 16 Juil: 1986) ولمنتع كذلك عن توقيع الأوامر المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية على أساس أن هذا التقسيم يدخل في اختصاص رئيس الجمهورية (Le Monde du 4 oct 1986) وسأنده بعض الفقهاء (Jacques Robert) في هذا الرضخ 1986. Le Mode 18 avril.

وقد تنتهم الأغلبية البرلمانية المعارضين لها بأنهم يعملون من أجل إحراجها والدفاع عن مصالحهم الضيقة التي توجهها عوامل سياسية تقوم على المناورة، ولا تنسم بالجدية.

وقد تدعو الأغلبية المعارضة إلى أن تحتكم في نزاعها معها إلى جهة الرقابة على الدستورية. وقد تعرض الأغلبية بنفسها على هذه الجهة القانون الذي خرج من رحمها لتفتتها في مطابقته للدستور.

وعلى هذا النحو تتبادل الأغلبية والمعارضة مواقعهما في عرض القوانين المدعى مخالفتها للدستور على جهة الرقابة على الدستورية. ويكاد أن يصبح احتكامهما إليها أسلوباً ثابتاً يحل الصراع السياسي وصوره الإيديولوجية، أو الأطماع التي يتستر وراءها، إلى نقاط قانونية تحكمها الأفاق العريضة للدستور. وهو ما يتحقق على الأخص إذا تعذر على رئيس الجمهورية -الحائز على ثقة المواطنين- التوفيق بين توجهاته واتجاه الأغلبية البرلمانية الحائزة كذلك على ثقة مواطنيها، بما يعجز الفريقين عن التعاون المستمر، فلا يكون أمام رئيس الجمهورية -وهو ليس من حزب الأغلبية البرلمانية- إلا أن يلجأ إلى الطريقة المنطقية والعملية للوحدة التي تكفل مصالح المواطنين في مجموعهم. وذلك بالرجوع إلى الدستور، كل الدستور، ولا شيء غير الدستور.^(١)

A la question de la coïncidence des majorités présidentielle et parlementaire, la seule reponse, la seule possible, la seule raisonnable, la seule conforme aux intérêts de la Nation: la Constitution, rien que la Constitution, toute la Constitution.

ولأن الدستور الفرنسي مصدر الحقوق التي يكفلها، فقد اعتذر رئيس مجلس الوزراء الفرنسي عن أن يعرض على البرلمان مشروع قانون يخول غير المواطنين حق الاقتراع على أساس أن هذا القانون وإن كان مرغوباً فيه من الناحية السياسية، إلا أن الدستور قصر حق الاقتراع على المواطنين.

(١) انظر في ذلك خطاب رئيس الجمهورية الفرنسية الذي وجهه إلى البرلمان في ٨ إبريل ١٩٨٦.

المبحث الثاني

مزايا تحويل النزاع السياسى إلى نزاع قانونى

٢٧٣- وإذا تفصل جهة الرقابة القضائية على الدستورية فى دستورية القانون المعروض عليها سواء من قبل المعارضة أو من الأغلبية البرلمانية، فإن قرارها بعدم دستورية هذا القانون، مؤداه تعديل الاتجاه السياسى لهذه الأغلبية.

ومن ذلك أن الأغلبية قد تؤيد قانونا يكفل احتكار قلائل لوسائل الإعلام. فإذا قضى بعدم دستورية هذا القانون؛ كان على الأغلبية أن تقترح على قانون آخر يناهض هذا النوع من الاحتكار، ولو قيل بأن القلة التى تبسط سيطرتها على وسائل الإعلام، أفقر على تطويرها^(١).

بل إن الأغلبية -بالنظر إلى خوفها من لجوء المعارضة إلى جهة الرقابة على الدستورية- عادة ما تأخذ فى اعتبارها -فيما تقره من القوانين- بالقواعد التى أرستها هذه الجهة وكذلك بمبادئها ذات الطبيعة الدستورية.

وقواعدها ومبادئها تلك، هى التى تحكم الأغلبية البرلمانية فى مناقشتها وتوجيهها الوجهة الأكثر اقترابا من الدستور. وهى التى تطرحها المعارضة كذلك بقصد حمل الأغلبية على التقيد بحكم الدستور، لتتصر الأفاق السياسية عن الجدل القائم، وتحل محلها مفاهيم قانونية حتى داخل السلطة التشريعية ذاتها^(٢). وهذا الدور الوقائى للجهة القضائية على القرار السياسى، يبلور صورة من صور التقيد الذاتى للعملية التشريعية Une autolimitation du législateur سواء فيما يتعلق بالمضمون الإصلاحى لهذه العملية، أو بالقيم التى يقوم عليها هذا الإصلاح.

ومن أجل ذلك تخلى اليمين فى فرنسا عن مشروع لتحويل السجون إلى قطاع خاص، a. privatization des prisons. وتخلى اليسار عن مشروع لتحقيق اللامركزية الإدارية. كل من منطلق خوفه من أن تقرر جهة الرقابة بطلان مشروع القانون للخاص بها. وقد دل خوفهم هذا على الدور المتصاعد لهذه الجهة، وتزايد أحكامها فى عمقها وكما، بما يعيد الحلبة السياسية إلى

(١) 1. C.C. 86- 217 D.C., 19 septembre 1987, R.P. 141.

(٢) C.C. 85- 197 D.C. 23 août 1985. R.p. 70; C.C. 89- 271 D.C., 11 Janvier 1990, R.P. 21; C.C. 83- 165 D.C., 20 Janvier 1984, R.P. 30.

صحيح توجهاتها. واليوم فإن ما يؤرق القائمين بالعملية التشريعية، هو ضمان أن تظل القوانين التي يقرونها من شوائبها الدستورية. وكان معهم بالتالي حقيقة من أجل العمل على تنقيتها من مثالبها هذه، بأنلن كل جهد سواء في مجال إعدادها أو تعديلها^(١).

ذلك أن الخضوع للقانون، صار قاعدة لا يجوز تحريفها؛ بلزمتها رجال السياسة وكأبهم يعايشونها في نومهم ويقظتهم.

وحتى الأغلبية البرلمانية فإن عرضها على جهة الرقابة لقانون من صنعها قبل إصداره، قد يتوخى تولى أزمة سياسية قد تبدو نذرها في الأفق.

وهو ما يجعل الحياة السياسية -في كلفة مظاهرها- محكومة بالقانون في إطار ما يرخص الدستور فيه وما لا يجيزه؛ ليكون الاحتكام إلى قواعد بديلا عن الصراع والتطاحن المياسي.

ومن ثم تظهر جهة الرقابة على الدستورية -على الأخص من خلال تنوع وكثرة الطعون التي ترفع إليها، واتساع دائرة تدخلها- عريضة في نفوذها إلى حد تعطيلها الحياة السياسية فسي كثير من جوانبها. فلا تكون المخاطر الناجمة عن تدخلها بعد عرض النزاع عليها، إلا حافزا للخضوع للدستور؛ وبذل كل جهد لتوقي مخالفته، سواء نعلق الأمر بقانون قبل إصداره أو بتعديل لقانون قائم أو بمشروع قانون، وسواء كان احتمال عرضه على جهة الرقابة راجحا أو ضئيلا^(٢).

(١) انظر في ذلك الكتاب الدوري الشهير لرئيس مجلس الوزراء الفرنسي Roland في J.O. 25 mai 1988, p. 7381.

فقد جاء في هذا الكتاب الدوري الذي وجهه رئيس الوزراء إلى زملائه، ما يأتي:

Il convient de tout faire pour déceler et éliminer les risques d'inconstitutionnalité susceptibles d'entâcher les projets de loi, les amendements; et les propositions de loi inscrits à l'ordre de jour.

وترجمتها: ينبغي أن يبذل كل جهد من أجل تقصي وإبهاء كافة مخاطر عدم الدستورية التي قد تشوب مشروعات القوانين وتعديلاتها وكذلك الاقتراحات التولائية المقيمة في جدول الأعمال.

(٢) وفي ذلك يقول السيد Vedel أن المجلس الدستوري في فرنسا وضع قواعد دائمة وموضوعية، قليلة لأن تعمل استقلالا عن طبيعة الملطة التي تواجهها هذه القواعد، سواء كانت من اليمين أو اليسار وأن القواعد التي يضعها هذا المجلس في حالة بذاتها، يمكن تطبيقها حرفيا في حالة أخرى Georges Vedel, Débat, 1989, no 55, P. 48.

انظر كذلك C.C. 86- 225 D.C., 23 Janv. 1987, R.p. 13 حيث قرر المجلس الدستوري أن تعديل قانون قائم، لا يجوز أن يفصل عن الأغراض التي يتوخاها هذا القانون، ولا أن يناقض سياق أحكامه، ولا أن يخل بموضوع ذلك القانون.

وفى ذلك ضمان أكبر لأن يكون القانون موافقا للدستور ليس فقط فى مضمون قواعده؛ بل كذلك فى الأغراض التى يتوخاها. وهو ما يتحقق على الأخص بعد أن تمنع الأغلبية البرلمانية والمعارضة نظرها فيه، وتكثره على حكم الدستور تقصيا لأوجه العوار فيه.

والدستور بالتالى إلى وثيقة تحيط بالسياسيين جميعهم فى أفكارهم ومثلهم وتوجهاتهم وتصرفاتهم، وكأنهم يتقسونها فى صباحهم وليلهم.

المبحث الثالث

الرافضون لطبيع الحياة السياسية بالدستور

٢٧٤- على أن الآراء السابقة القليلة بنظرة القانون على السياسة وتوجيهها، هي التي يرفضها السياسيون سواء في مضمونها أو في دعائها.

وهم يؤمنون برفضهم دمج الحياة السياسية في الدستور أو إخضاعها -في كافة توجهاتها- لأحكامه، على القول بأنهم يحتكمون إلى القانون، ليس لأنهم يؤمنون به حقاً، وإنما لأن للحياة السياسية متطلباتها، وموازينها، وعناصر القوة فيها.

وليس القانون غير الأداة التي يتخفون وراءها لتبرير تصرفاتهم في مواجهة خصومهم، وهم يناضلون من أجل إرساء قواعد -لا لأنها تحكمهم- وإنما لأنها الطريق إلى تشكيل علاتق جديدة في موازين الصراع والقوة السياسية. فلا تكون بواعثهم من وراء الاحتواء بالقانون، غير سياسية في حقيقتها وأهدافها.

وليس استعمالهم اللغة القانونية في حواراتهم مع خصومهم، غير تعبير عن حساباتهم السياسية التي يزعمونها بمقاييس دقيقة، بقصد الظهور على مسرح الحياة السياسية كأشخاص معتدلين يمتنعون بالاتزان والتبصر، ولا ينجحون إلى إغراق وطنهم في أعاصير القيم الإيديولوجية التي قلما تؤتى ثمارها حتى في مجال الإقناع بها.

وإنما هي المناورة والخطط التكتيكية التي يتظاهرون من خلالها بأنهم حماة القانون؛ ولا يتوخون حقيقة بها غير ضمان ازدياد شعبيتهم، وقهر خصومهم، واعتلاكهم مركزاً متوقفاً في مسرح الحياة السياسية، حتى يظفروا بثقة أكبر من ناخبهم.

وتلك جميعها مقاصد سياسية لا شأن لها بمحض الخضوع للقانون، ولا بالقيمة المجردة لقواعده الأمرة. ولئن بدا سعيهم إلى جهة الرقابة على الدستورية، حواراً بالقانون حول نصوص قانونية يرونها مخالفة للدستور؛ إلا أنهم لا يستهدفون حقيقة من عرض الأمر عليها غير إحراج الحكومة، ووضع العراقيل في وجه خططها وبرامجها، حتى إذا ما ظفروا بحكم قضائي يدين هذه النصوص بخروجها على الدستور، اتخذوه طريقاً للنيل من هيبتها وتجرعها بما يثمد من قبضتهم عليها حتى تسقط في النهاية.

وتلك كذلك أغراض سياسية يتوخونها من إدارة الحوار بالقانون. ومن ثم لا يسيطر القانون على السياسة ولا يوجهها؛ وإنما السياسة هي التي تقيض على زمام القانون في إطار لعبة سياسية Un jeu politique يكون فيها اللجوء إلى الدستور من أدواتها، ومكملا لحققاتها.

فلا يكون الخضوع للدستور حقيقيا. بل ظاهريا، وفي أوضاع بذواتها يبرون فيها أن الاحتماء بالدستور أكفل لمصالحهم. وتلك حقيقة لا يجوز التهمين منها، ودلالاتها قاطعة في أن السياسة غير القانون، وأن القانون لا يستغرقها. وإنما الحقائق السياسية هي التي تسخره لخدمتها وتحقق أغراضها. وهما بذلك نقيضان، ولا يتوازنان قرا أو أهمية.

أما الذين يقولون بطلو القانون على السياسة. وينادون بأن الدستور يسيطر على فروع القانون جميعها -للخاص منها والعام- ويقبض بيده حتى على الحياة السياسية في كافة جوانبها؛ فلا يبخون غير فرض وجهة نظر يقولون بها تعاليا، ولو نقضتها الحقائق التي يبصرونها^(١).

(١) Pierre Favre. Histoire de la science politique, in. Traite de science politique, P. U. F. 1985, vol 1. ; Daniel GAXie, jeux croisés. in les usages sociaux du droit. C.U.R.A.P.P. 1989, p. 209.

المبحث الرابع

القائلون بخضوع الحياة السياسية للدستور

٢٧٥- ويؤكد القائلون بخضوع المفاهيم السياسية للدستور، أن الحياة السياسية في دولة ما، وكذلك المهام التي تقوم مؤسساتها عليها، تدور جميعها حول قواعد من الدستور. ويضيفون إلى ذلك أن قراءة نصوص الدستور وحدها، لا تعطى صورة حقيقية وكاملة عن الأوضاع السائدة فيها؛ وعلى الأخص من جهة شرائط تكوين أحزابها، ونطاق حريتها في العمل وعلاقتها ببعض؛ وتداول السلطة بينها عملاً؛ وطرائق تشكيل مجالسها التمثيلية؛ وحدود حق الاقتراع؛ وما إذا كان حراً محايداً أم مقيداً بما يعطل جوهره. ذلك أن الكيفية التي يطبق بها الدستور عملاً، هي التي تحدد الأسس الحقيقية لنظام الحكم في الدولة، وتبين كذلك نطاق حقوق الأفراد وحرياتهم، وحدود مجالاتها الحيوية؛ وعلاقة المعارضة بالأغلبية، ودور كل منهما، وقد تعاونهما أو صور تصادمهما، ونطاق التعددية في أشكالها الواقعية.

وكذلك ما إذا كان دور الأغلبية هو موازنة للحكومة في أخطائها لضمان استقرارها، فلا تكون الحياة السياسية (لا تحزياً واستقطاباً؛ أم أن دورها لا يمنعها من انتقاد الحكومة وتقويم ما اعوج من تصرفاتها، غير مقيدة في ذلك بالانتماء الحزبي.

ونلاحظ الحياة السياسية هذه بأشكالها وتنوع صورها، هي التي تثيرها جهة الرقابة على الدستورية من خلال تطبيقها للدستور. فلا يكون مجرد صورة قاتمة لا يبصرها أحد بالنظر إلى كثافة ظلالها؛ ولا هو بمبعد تتردد عليه الأسياب، ولا بمنطقة من الفراغ لا حياة فيها. وإنما هو صورة حية ومتغيرة بالنظر إلى تفاعل أحكامه مع واقع اجتماعي معين، فلا ينفصل عن الجماعة التي يعايشها بما يناقض متطلباتها.

ولم يعد للعلوم السياسية بالتالي دور يقابل دور الدستور في صياغة شكل الجماعة ومثلها، ولا في تقويم استبداد السلطة وتسلطها. وغدا الدستور قابضاً -من خلال تطبيقاته العملية- على الحياة السياسية بكل معطياتها، مهيمناً على جوانبها من كل أقطارها، بما في ذلك حدود اختصاص رئيس الجمهورية وامتيازاته كحل البرلمان، فضلاً عن سلطته في مجال ضمان استقرار الدولة ودعم مباشرتها لوظائفها.

وصح القول بأن الحياة السياسية ما كان لها أن تنظر بالهدوء، ولا أن تحظى بإنهاء الصراع بين المراكز المتنافرة فيها، ولا أن تتطور في اتجاه التقدم بغير نقطة الهيئة القضائية التي تصون الدستور. وما كان للسلطة التشريعية نفسها أن تحدل عن سياستها التشريعية التي اختطتها لنفسها، لولا وجود هذه الهيئة بمنزلتها ومكانتها العليا. ولم يعد للدستور وثيقة سياسية تتوازن من خلالها عناصر التأثير وأشكال الضغوط في الحلبة السياسية، ولا هو بورقة ناعمة "Un chiffon de papier" تبلور صورا جمالية لقيم مثالية؛ بل وثيقة قانونية تنسم نصوصها بالصرامة، فلا يكون جزء الخروج عليها غير إبطال للقوانين التي تتناقضها.

وفي ذلك احتكام مطلق ليس فقط للدستور، بل كذلك لجهة الرقابة على الدستورية التي تعطيه من المعاني أعمقها؛ وتحدد الأغراض التي يتوخاها، والقيم التي يحتضنها. فلا يكون قضاؤها إلا مرجعا نهائيا للمخاطبين بأحكامه، يبين لكل منهم دوره وفقا للدستور، سواء كانوا من البرلمانين، أو القضاة العاديين، أو المواطنين.

والدستور بذلك ليس مجرد قيمة رمزية Valeur Nominale أو نظرية Théorique، وإنما هو قيمة قاعدية Normative لها من الآثار الحقيقية التي ترتبها؛ ومن قوة القهر التي تلازمها؛ Des effets réels et contraignants ما يحيل الدستور -وعلى الأخص من خلال اجتهاد جهة الرقابة القضائية على الدستورية- إلى حقيقة قانونية لها من علوها ما يدعم الاقتناع بانبثاق كافة النظم القائمة في بلد ما -القانونية منها والميسامية- عنها. وهي بعد حقيقة متطورة تجعل الدستور وكذلك القانون بوجه عام، موجها للحياة السياسية ولحركة التاريخ^(١).

(١) Jean- Louis Quermonne, le gouvernement de la france sous la ve Republic, Dalloz p. 175 et p. 569 et.s.

المبحث الخامس

المزاوجة بين السياسة والقانون في الحد من الصراع السياسي

٢٧٦- على أن نتقن السياسة، وحل النزاع بين رجالها من خلال جهة الرقابة على الدستورية، ليس وهماً؛ ولا تعبيراً عن وجهة نظر أحادية يفصح بها المؤيدون للشرعية الدستورية عن موقفهم. وإنما اللجوء المتواتر للقانون لحسم ما هو قائم من صيور النزاع ذات الطبيعة السياسية، خير دليل على أن مظلة القانون وحدها هي التي تقدم للحلول لها.

ولئن صح القول بأن رجال السياسة قد عمدوا في البداية إلى تسخير القانون لخدمة أغراضهم السياسية في لحظة بذاتها، وفي إطار أوضاع بعينها، وكجزء من خططهم التكتيكية؛ إلا أن قواعد اللعبة السياسية صار يحكمها القانون كتعبير عنها، خاصة بعد تصاعد دوره في تشكيل ملامحها. وصار للقانون الكلمة العليا في كل شأن، ولو كان سياسياً في طبيعته.

فالقانون هو الذي يحدد للدولة وظائفها، ونطاق اختصاص سلطاتها، وأشكال التعاون بينها، وحقوق المخاطبين بقواعده واجباتهم. وهو بذلك تعبير عن الحياة السياسية في صورتها الحقيقية. فلا يكون القانون إلا اللغة الطبيعية التي يدير بها رجال السياسة أحاديثهم. ولية لغة غيرها تصمم الناطقين بها بأنهم لا يدركون قواعد اللعبة السياسية، ولا يبصرون حقائقها، بل ينقلبون على الأصول المنطقية للحول السياسي.

ولا تقوم على تطبيق هذا القانون جمعية تظللها الأغراض السياسية. وإنما هيئة قضائية في تكوينها ووظائفها ومن منظور أحكامها. ولجبا الأول والأخير هو ضمان سيادة الدستور من خلال فرض أحكامه على الناس جميعهم، وعلى السلطة بكل أشكالها، فلا يكون لأحكامها في تقريراتها غير دعائم من الدستور. وهي تنظر إلى رئيس الجمهورية كحكم في الدولة بين سلطاتها؛ وكضامن كذلك لوجودها هي والاتصال حركتها^(١) وهي ترد اجتهادها في ذلك إلى الدستور وتحيل بصورة مطردة لا انقطاع فيها، المسائل التي احتكم الجدل السياسي حولها، إلى لغة القانون بمفرداتها، وبما تطورها إلى حد خلق قواعد دستورية جديدة.

(١) ولا يجوز بالتالي أن يكون رئيس الجمهورية رئيساً لحزب في الوقت الذي يجعل الدستور منه رئيساً للدولة، وحكماً بين سلطاتها، كافلاً استقلالها في أداء وظائفها.

فضلا عن حملها رجال السياسة على التعبير عن آرائهم في لغة قانونية تتلون باتجاهاتهم، لتكون هذه اللغة وحدها طريقهم إلى جهة الرقابة، فلا يخطبونها بغيرها، ولا يغلبون عليها بواعثهم السياسية، ولا تدخل الصراع فيما بينهم، وإنما يطرحون نزاعاتهم على جهة الرقابة ويديرونها من منظور كلمة القانون، فلا تكون هذه الجهة إلا مسرحها.

على أن الفصل الكامل بين السياسة والقانون لا يلتزم وأوضاع العصر، بل يجافيها إلى حد القول بأن الحياة السياسية في بلد ما، لا تنتجها القواعد القانونية وحدها، ولا يحيطها القانون من كل جوانبها. وإنما تتحدد مقوماتها من خلال تفاعل العناصر التي تؤثر في تشكيلها، ومن بينها ديناميكية التكوين الاجتماعي؛ وأوجه التعارض ونطاق التوافق داخل الجماعة بين فئاتها الدينية واللغوية والعرقية؛ ونوع عاداتها وتقاليدها ومعتقداتها وورثتها؛ ودور أحزابها السياسية، وعددها، وطرائق تكوينها، ونطاق حريتها واستراتيجيتها؛ وقواعد تنظيم الصحافة وغيرها من وسائل الاتصال.

والقانون والدستور، يتفاعلان مع غيرهما من العناصر في توجيه اللعبة السياسية وتحديد ملامحها. ولئن جاز القول بأن العناصر المؤثرة في الحياة السياسية تتفاوت فيما بينها في ثقلها، إلا أن الدستور في الدول الديمقراطية يعتبر أكثرها حسما، خاصة وأن المراجعة القضائية، هي صمام أمن يحفظ لكل من السلطتين التشريعية والتنفيذية حدود ولايتها؛ ويصحح من خلال كلمة القانون للسياسة التي ينتهجانها. وفضلا عما تقدم، تعمق المراجعة القضائية حقوق المواطنين وحرياتهم، ولا تعطى لنصوص الدستور التي تحتكم إليها لفض نزاع معين، غير المعاني التي تطورها وتكفل للجماعة تقدمها. وهي لا تطبع الحياة السياسية بلغتها القانونية إلا من خلال القبول بأحكامها كأداة لتمثيل مظاهر الحياة السياسية والتعبير عنها، يؤكدنا أن رجال السياسة لا يديرون حواراتهم -وبصفة روتينية- إلا باللغة القانونية.

ويظل صحيحا القول بأن أهمية القانون وقدر تأثيره لا تكمن في خصائص قواعد الدستور؛ ولا في دور جهة الرقابة على الدستورية؛ ولا في عناصر خارج دائرة القانون كذلك التي تتعلق بالروابط القائمة بين مراكز القوة في الصراع السياسي أو بمصالحها واستراتيجيتها؛ وإنما هي العلاقة بين نظرة قانونية تحيط بنزاع من طبيعة سياسية من جهة؛ وبين ما يطلبه رجال السياسة

ويسعون لتحقيقه من خلال هذا النزاع، وصولاً إلى أهدافهم من جهة أخرى؛ فلا ينفصل القانون عن السياسة، بل يتزاولان في تداخل، ويمتزجان في ترابط^(١).

(١) انظر فيما تقدم جميعه

المبحث السادس

لعدم الصراع المياسي في مصر

٢٧٧- لا تحكم مصر اليوم أغلبية برلمانية حقيقية. وسلطانها التشريعية مجرد واجهة للديمقراطية في صورتها الشكلية. والقوانين التي تنتظرها وتناقشها هي التي صنعتها السلطة التنفيذية وعرضتها عليها، كي تقرأ في جملتها، أو تعلنها بما لا يخل بالركائز الرئيسية التي تقوم عليها.

وما يدور حولها من جدل بين أعضاء السلطة التشريعية، ليس جدلا حقيقيا يتوخى تقييم مظاهر القصور فيها؛ ولا أوجه التعارض بينها وبين الدستور؛ ولا تصحيحها بما يوفقها مع أحكامه. وإنما ينحل هذا الجدل في حقيقته إلى صورة مظهرية للحوار، لا ينال من جوهر نصوص مشروع القانون المعروض عليها، لتظل أسسها على حالها مع تعديل بعض تفصيلاتها على استحياء، وبما يقتصر -غالبا- على مفرداتها اللفظية التي لا تؤثر صياغتها من جديد في المضمون المتكامل لمشروع القانون، ولا في الأغراض التي يتوخاها.

ويستحيل في إطار هذه الأوضاع، أن يكون للسلطة التشريعية سياستها الخاصة بها؛ ولا أن تناقض السلطة التنفيذية أو تعارضها في توجهاتها. وكثيرا ما يكون سعيها لإرضائها، قيو لا كاملا وفوريا بمشروع القانون المقدم منها، ولو كان مخالفا للدستور.

وأعضاء السلطة التشريعية لا تعنيهم هيئة الناخبين التي يفترض أنها أنابتهم عنها في شؤونها وخولتهم تصريحها؛ وهم يتصورون دوما أنهم لا يحاسبون أمامها، وإنما أمام السلطة التنفيذية التي كان لها فضل ترشيحهم، ودعم حملتهم الانتخابية؛ وقهر خصومهم، وتحويل إرادة الناخبين سواء بتزييفها أو تشويهها، خاصة وأن عضويتهم في السلطة التشريعية تمنحهم حصانة يتعاملون معها كتنازع يخفيهم عن يد القانون.

وكان على السلطة التشريعية بالتالي أن تقر القوانين التي اقترحتها السلطة التنفيذية، أيا كان قدر إخلالها بحقوق المواطنين وحرياتهم، لأنها صوتها وإرادة التعبير عن مطالبها أيا كان قدر جموحها.

والمواطنون يولجوهون هذه الملهاة بأعين دامية، ظم يكن الباطل يوما قرين الحق، ولا الحق كلمة جوفاء يراد بها الهزل فى مواطن الخطر. وكان من المفترض منذ بدء ثورة ٢٣ يوليو، أن ترقى بمواطنيها بما يكتل ارتفاع رعوهم ثيها. ولكنها خفضتها ثارة من خلال تدابير استثنائية اتخذتها السلطة التنفيذية لإهدار كرامتهم؛ وطورا من خلال قوانين كان عصفها بهم شديدا، ووقعها ميئا حتى على حقهم فى الحياة وجوهر حرياتهم.

ولم يكن أمام المحكمة الدستورية العليا إلا أن تعيد للحرية توازنها، ولتقيم الإنسانية حقيقتها، وأن ترد إلى المواطنين حقوقا طال غيابها. وهو ما وقع على الأخص بإبطالها قوانين العزل السياسى، وجانبها من قوانين مباشرة الحقوق السياسية، وقوانين تكوين السلطة التشريعية، وتشكيل المجالس الشعبية المحلية^(١). وكذلك بحرصها على ضمان جوهر الحرية الشخصية وحرية التعاقد والحق فى الملكية. ولا تزال كثرة القوانين المعمول بها فى مصر معيبة دستوريا بالنظر إلى تعبيرها عن إرادة السلطة التنفيذية فى السيطرة على الحياة السياسية فى مصر حتى تملكها من كل نواصيها وفى أدنى تفصيلاتها، فلا يمتازها أحد فى شأن من شئونها، يعاونها فى ذلك تنظيم حزبي من خلقها لا تقوم مع وجوده تعددية حزبية حقيقية؛ ولا تداول السلطة بين أغلبية وأقلية تتبادل مواقعها. إذ الأغلبية دوما لحزبها، وهى تصطنعها بوسائلها وأواتها. فلا تقوم قائمة للتغيير إلا من منظورها، ووفق تصورها الخاص، وفى الحدود التى تقبلها.

وصوتها وحده هو الأهم؛ وقراراتها هى الأحق بالاعتبار، وموقفها من الحرية، هو ما تتواءم من أوصافها والقيود عليها؛ وكلمة القانون هى اجتهداها وفق مصالحها.

(١) انظر فى ذلك قضاء المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ٥٦ لسنة ٦ قضائية دستورية - جلسة ٢١ يونيو ١٩٨٦ - قاعدة رقم ٥١ - ص ٣٥٢ وما بعدها من الجزء الثالث؛ وفى القضية رقم ٤٤ لسنة ٧ قضائية دستورية - جلسة ٧ مايو ١٩٨٨ - قاعدة رقم ١٦ - ص ٩٨ وما بعدها من الجزء الرابع؛ والقضية رقم ٣٧ لسنة ٩ قضائية دستورية - جلسة ١٩ مايو ١٩٩٠ - قاعدة رقم ٣٣ - ص ٢٥٦ وما بعدها من الجزء الرابع؛ والقضية رقم ٢٣ لسنة ٨ ق دستورية - جلسة ١٥ أبريل ١٩٨٩ - قاعدة رقم ٢٧ - ص ٢٠٥ وما بعدها من الجزء الرابع؛ والقضية رقم ٤٩ لسنة ٦ ق دستورية - جلسة ٤ أبريل ١٩٨٧ - قاعدة رقم ٣ - ص ١٩ وما بعدها؛ والقضية رقم ٢ لسنة ١٦ ق دستورية - جلسة ٣ فبراير ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٢٧ - ص ٤٧٠ وما بعدها من الجزء السابع.

وفي ذلك تفويض للشرعية الدستورية. ومنظها أن القانون هو الضمان النهائي للحرية؛ ولا حرية بغير ديموقراطية، ولا ديموقراطية بغير الهيكل والحقوق التي تنضى إليها، ويندرج تحتها وجود معارضة منظمة لها من قوتها وعناصر تماسكها، ما يوازن الأغلبية البرلمانية ويحملها على الاعتدال في مواقفها، ويصححها كذلك عند الاقتضاء.

الفصل الثالث عشر

الرقابة القضائية على الدستورية وعلاقتها الديمقراطية

المبحث الأول

السلطة المقيدة كضمان نهائي للحرية

٢٧٨- ظل الفقهاء، ولفترة طويلة، ينظرون إلى الدستور باعتباره وعاء السلطة من جهة توزيعها وتنظيمها، ويبان حدودها^(١).

أما حقوق المواطنين وحرياتهم، فإن الدستور وإن كان لا يتجاهلها، إلا أن حمايتها لها لم تكن عندهم غير النتيجة الحتمية لعملية تقسيم السلطة بين أفرع ثلاثة، كبديل عن تركيزها في جهة واحدة تقبض بيدها على كافة مظاهرها.

ولم يكن كافلا لحقوق الأفراد وحرياتهم غير تقييد السلطة لنفسها وب نفسها، وتحديد أوصافها الأكثر حماية لحقوق مواطنيها وحرياتهم، وذلك من خلال الفصل بين سلطة إقرار القوانين، وتنفيذها، ومباشرة السلطة القضائية لولايتها^(٢).

وإذا كان الفقهاء قد اختلفوا فيما بينهم حول أفضلية بعض النظم الديمقراطية على غيرها، إلا أن اتفاقهم كان كبيرا حول مسألة أساسية هي أن السلطة -ومن خلال القيود التي تنظم مباشرتها وتكبح جماحها- هي الضمان النهائي للحرية^(٣).

وهم يؤيدون نظرتهم هذه قائلين بأن فصل مظاهر مباشرة السلطة عن بعضها بصورة جامدة، أو نمجها في بعض في صورة كاملة، وإن كانا معنيان بتأنيان الفصل المرن بين الأفرع التي يباشرها، وضرورة تحقيق قدر من التوازن بينها؛ إلا أن اللجل ظل دائرا حول مفاهيم تقليدية تقوم على أن الحرية لا يكفلها إلا فصل السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية، وكتاهما عن السلطة القضائية، مع تحديد حقوق كل منها بصورة دقيقة^(٤).

(١) تلمس الجملة الثانية من المادة ١٦ من الإعلان الصادر في ١٧٨٩/٨/٢٦، على أن المجتمع لا يعتبر حائرا لدستور إذا لم يتم فيه الفصل بين السلطات.

(٢) Montesquieu. De l' esprit des lois, livre XI, chap. 6, P.U.F., 1984.

(٣) Dominique Rousseau. Droit de contentieux constitutionnel, 3 e édition, p. 388.

(٤) Michel Troper, la séparation des pouvoirs et l' histoire constitutionnelle française. L.G.D., 1980. p. 205.

المبحث الثاني

الديموقراطية إطار عام لحقوق المواطنين وحرياتهم ووعاء للدستور

٢٧٩- غير أن المفاهيم السابق بيانها، لم تحظ دوما بالقبول العام، تأسيسا على أن الدساتير في تطورهما الراهن، تلهمها حقوق المواطنين وحرياتهم التي تحرص على بيانها بما لا تجهيل فيه^(١)، وأنها لا تولى مبدأ تقسيم السلطة وتوزيعها، الأهمية ذاتها التي توليها لكل حق أو حرية كفلتها؛ وأن العمل في كثير من الدول، قد دل على أن تقسيم السلطة آل إلى توحيدها من خلال سيطرة بسلطتها السلطة التنفيذية المنتخبة -وعن طريق رئيسها- على مظاهر الحياة على اختلافها، واقتضائها من الآخرين الخضوع لها، وللنزول على توجهاتها؛ بل وطنيها أن يكون الولاء لها كاملا ليس فقط في فرنسا، ولكن كذلك في النمسا والسويد وأسبانيا والبرتغال، بالرغم من تباين دساتير هذه الدول في تنظيمها لأفرع السلطة وقواعد توزيعها.

وحتى في الأحوال التي يكون فيها رئيس مجلس الوزراء هو السلطة القابضة على مقاليد الأمور، فإن دور السلطة التشريعية يتضائل إلى حد كبير.

وكان لاختلال التوازن بين حقوق السلطة التي تحوزها من خلال امتيازاتها، وحقوق المواطنين وحرياتهم التي يطالبونها، أثر كبير في الانتقال من مفاهيم تقسيم السلطة وتوزيعها، إلى مفاهيم تناقضها حاصلها أن الدستور يكتل للديموقراطية أسسها عن طريق ضمانه لحقوق المواطنين وحرياتهم.

Passage de le constitution- séparation des pouvoirs à la constitution- garantie des droits.

ذلك أن الدستور ليس السلطة موزعة أو مقيدة. وإنما هو حقوق المواطنين وحرياتهم la constitution c'est la garantie des droits فالحرية لا تكفلها السلطة أي كان نوع القيود التي فرضها الدستور عليها. وإنما تصونها وتدعمها وثائق إعلان الحقوق التي يفرضها المواطنون على حكامهم ويلزمونهم احترامها. فضلا عن أن تعزيز الديموقراطية وفق صحيح أسسها،

(١) انظر في ذلك الجملة الأولى من إعلان ١٧٨٩/٨/٢٦ الفرنسي التي تقول:

Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ... n'a point de constitution

وترجمتها: "لا يعتبر المجتمع حائزا لدستور، إذا لم تكن ضمانات حقوق الأفراد مكفولة فيه".

يفترض أن تركز الدساتير اهتمامها على الفرد لا على السلطة، وعلى حقوقه وحرياته التي تحدد إطاراً منطقياً لروابطه بها، خاصة وأن هذه الحقوق والحريات هي التي تتدخل جهة الرقابة على الدستورية -في الأعم- من أجل ضمانها بصورة مطردة، ومن خلال مفاهيم ألحقها بقواعد الدستور ذاتها، مما أحدث تغييراً في نوعيتها.

ولم يعد كافياً بالتالي أن تصوغ الدساتير أحكامها بما يجعل كميتها أكبر في اتجاه حقوق الأفراد وحرياتهم، تعميقاً لتوازنها مع السلطة بكل امتيازاتها؛ وإنما كان على جهة الرقابة على الدستورية أن تتدخل بصورة عملية -ومن خلال مناهجها ووسائلها- لدعم حقوق مواطنيها وحرياتهم، وأن تقيم لمرجعها منظوراً قضائياً *la charte jurisprudentielle des droits et libertés*. مغايراً بالضرورة لوثائق إعلان الحقوق في صيغتها النظرية.

وهذا الانتقال من المفاهيم التي تنظر إلى الدستور باعتباره وثيقة لتنظيم السلطة، إلى أفكار تناقضها تقوم على أن الدستور هو حقوق المواطنين وحرياتهم، هو ما حمل جهة الرقابة على الدستورية على ألا تقيد نفسها بالقائمة المظلة التي حصر الدستور حقوق المواطنين وحرياتهم فيها. ذلك أن هذه القائمة المظلة *la liste close* لا تضمنها في الأصل إلا قواعد اللعبة السياسية التي تتحدد ضوابطها على ضوء حقيقة الروابط بين مراكز القوة المؤثرة في المجتمع؛ وفي الحدود التي يؤكد المواطنون فيها -بكل فئاتهم- يقظتهم في الدفاع عن حقوقهم وحرياتهم^(١).

ولا كذلك أن تكون قائمة حقوقهم وحرياتهم هذه، من إبداع جهة الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية. ذلك أن هذه القائمة تزداد طولاً وعمقاً *En largeur et profondeur* مع كل حكم يصدر عنها متضمناً مبدأ دستورياً جديداً^(٢). لتحل محل القائمة المظلة، قائمة جديدة مختلفة

(١) انظر في ذلك الوثيقة النهائية لمستور ٣ سبتمبر ١٧٩١ الفرنسي التي جاء فيها أن يظن الآباء والأزواج والأمهات، وأعيانهم الساهرة وكذلك الشباب وكافة المواطنين، هي الضامن لحقوقهم.

La vigilance des pères de famille, des épouses et mères, des jeunes citoyens et de tous les français.

(٢) لما قررته المحكمة الدستورية العليا من أن القوانين الجنائية يجب أن تصاغ في حدود ضيقة، وأن تتضمن إخطاراً كافياً بحقيقة الأعمال التي تؤمنها، يحد مبدأ دستورياً جديداً كقلا حقوقاً للمواطنين لم ينص عليها الدستور. وكذلك الأمر بالنسبة إلى ما جرى به قضاؤها من أن النصوص العقابية لا يجوز أن تكون مفرطة في قسوتها أو ممعنة في الحظ من كرامة الإنسان؛ ومن عدم جواز معاقبة الشخص أكثر من مرة على فعل واحد، أو تعذيب حريته على وجه آخر، بغير الوسائل القانونية السليمة. فكل أولئك مبادئ لا ينص عليها الدستور، وأضاحتها المحكمة الدستورية العليا إلى هذه الوثيقة مما جعلها جزءاً منها.

عنها، ولا تنتأى حمايتها إلا عن طريق الأحكام القضائية التى تصدرها الجهة القضائية للرقابة على الدستورية، والتى لا يجوز الامتناع عن تنفيذها أو التراخى فيه. ولم يعد صحيحا مطلق القول بأن كل قاعدة قانونية يأتى بها القانون، يجوز إلغاؤها بقانون لاحق، C'est qu'une loi à fait une autre loi peut le défaire ذلك أن تعديل السلطة التشريعية للقوانين أو إلغائها، وإن كان يدخل فى وظيفتها، إلا أن سلطتها فى ذلك حدها قواعد الدستور التى تمنعها من أن تقر أو تعدل قانونا يخل بفرائض لها طبيعة دستورية^(١) Des exigences de caractère consitutionnel، وإلا بطل كل قانون ينتهكها^(٢).

وزاد من قوة هذا الاتجاه، أن دور جهة الرقابة القضائية على الشرعية للدستورية، لم يعد مجرد تطوير دائم لحقوق المواطنين وحرياتهم، وإنما تعداه إلى العمل على حمايتها من خلال أحكامها التى يخرج بها الدستور من صورته الأولى إلى صورة جديدة تكونها هذه الجهة بنفسها. L'écriture juridictionnelle des droits. وهى صورة لا تعمل فى فراغ. ذلك أن التعديل فى أحكامها أو تحويلها أو العدول عنها يقترن دوما بجزاء يمثل ضمانا قضائية أعلى فى وزنها وقيمتها من نصوص الدستور فى صيغها المجردة والهامدة L'écriture institué.

وعلى ضوء تلك الصورة الجديدة لحقوق المواطنين وحرياتهم لا تظهر نصوص الدستور كمجرد إطار لتنظيم الروابط لدخل الدولة فيما بين مؤسساتها، وإنما بوصفها سبيل النظر إلى غاياتها النهائية- إطارا لحدود علاقتها بمواطنيها التى لا يكفلها غير آلية قضائية ينشئها الدستور ولا تتوخى غير تطوير حقوق المواطنين وحرياتهم، ومجابهة كل إخلال بها، ولو صدر عن السلطة التشريعية ذاتها التى كان يفترض إليها قديما باعتبار أن تشريعاتها هى التى تبلور السيادة الشعبية؛ وأن تمثلها لهيئة الناخبين يعطيها قوتها ومكانتها وهيبتها، وينقل إليها حقوق السيادة التى تملكها؛ وأن الإرادة البرلمانية بالتالى la volonté parlementaire هى ذاتها إرادة الجماهير فى مواقعها المختلفة La volonté général de la Nation، ومن ثم تتصهر هاتان الإرادتان وتندمجان، لتظهر الإرادة البرلمانية كرافعة فعلية للسيادة الشعبية^(٣).

l'érigeant effectivement en souverain.

(١) C.C.84- 185 D. C., 18 janvier 1985. R. p.36 ; C.C.. 89- 259 D. C., 26 juillet 1989, R.p.66.

(٢) C.C. 90 - 281 D. C. , 27 decembre 1990 R. p. 91.

(٣) Carré de Malberg , la loi , expression de la volonté générale, Economica 1984.

بيد أن تصور قيام الديمقراطية على هذه المفاهيم، كان معيبا من جهتين:

أولاهما: أنها لم تكن غير تعبير عن تسلط السلطة التشريعية حتى لا تنقيد بضوابط تحد من حركتها. شأن موقفها في ذلك، شأن ما قرره لويس الخامس عشر من أن حقوق المواطنين وحررياتهم لا يجوز فصلها عن حقوق ملوكهم ومسالحيهم، بل يتعين دمجها في بعضها البعض لضمان تماسقها^(١).

ثانيتهما: أن حقوق من يباشرون السلطة، يتعين تمييزها عن حقوق الخاضعين لها، فلا تختلط حقوق المواطنين بمثلهم. وإنما يكون لحقوق المواطنين ذاتيتها التي تتفصل بها عن حقوق السلطة وامتنازاتها، بما يعمق الفواصل بين الفريقين، توكيدا لحقيقة قانونية مفادها أن الدستور لا يتوخى بالقيود التي يفرضها على مباشرة السلطة لامتيازاتها، غير ضمان خضوعها لإرادة مواطنيها الذين يملكون حقوق السيادة الفعلية التي تفرض نفسها على كل سيادة غيرها حتى تكون موضعها ومركزها، خارج حدود كل دائرة تعمل على خلقتها.

وإذا كان العمل قد دل على إخفاق الديمقراطية المباشرة - وهي تعبير مباشر، وكامل عن السيادة للشعب - بالنظر إلى تعذر تطبيقها عملا، مما حمل الجماهير على إيدائها بالديمقراطية التمثيلية التي تفوض بها الجماهير من يونيو عنها في التعبير عن إرادتها، إلا أن هؤلاء قد لا يفلحون في التعبير عما تريده الجماهير، أو يخونونها، أو يسيئون فهمها، أو يعرضون قضاياها بالطريقة التي لا تكفل مصالحها. ويتعين بالتالي تقويم تصرفاتهم من خلال إبطال جهة الرقابة القضائية للقوانين التي أقرتها، على ضوء نظرتها إلى الدستور باعتباره وثيقة لحقوق المواطنين. La Constitution charte des droits لا يكتفها سواها، بحكم استقلال موقعها عن كل من السلطة التشريعية والتنفيذية. فلا يقيمها الدستور داخل حدودهما، ولا في منطقة التماس معها، ولا حتى على خطوطها.

وهي فوق هذا لا تقرر فقط أن لكل من الأحكام ومحكوميه حقوقا مختلفة، ولكنها تتدخل من خلال رقابتها لبيان قائمة الحقوق التي يملكها كل فريق في مواجهة الآخر، ولتحديد نوع المصالح التي يختص بها.

(١) انظر خطاب لويس الخامس عشر إلى البرلمان في ١٧٦٦/٣/٣ في

Jean- Yves Guimar, L'idéologie Nationale, champ libres 1974, p. 39.

فالمصالح السياسية التي تعمل السلطان التشريعية والتنفيذية على تحقيقها، لا يجوز أن تتناقض التكوين المدني لمجتمعها الذي تنفوق فيه حقوق الأفراد على تلك المصالح. ذلك أن الأفراد يباشرون السيادة الشعبية التي كان ارتباطها قويا بالحقوق التي كفلتها في وثائق إعلان الحقوق، وعلى الأخص كلما دل القبول بهذه الوثائق عن طريق استفتاء عام، على الانضمام إليها فيما قرره من حقوق^(١).

ولقد كان انحياز جهة الرقابة على الدستورية للسيادة الشعبية في حقيقة مدلولها - والتي لا شأن لها بالطبيعة التمثيلية للبرلمان - مفضيا إلى تغيير في نوعية المفاهيم الديمقراطية التي يلتزمها المشرع *la qualité démocratique de legislation*. وهو تغيير لن يكتمل في فرنسا إلا بتحويل الأفراد حق الطعن في دستورية القوانين التي يضر تطبيقها بمصالحهم، ولو كان ذلك بعد العمل بها^(٢).

(١) أعطى المجلس الدستوري الفرنسي قيمة دستورية لحقوق الملكية، وغلبها على الإرادة البرلمانية قاضيا بأن الشعب الفرنسي هو الذي رفض بمقتضى الاستفتاء الذي تم في ٥ مايو ١٩٤٦ إصدار إعلان جيسيد لحقوق الإنسان يشمل مبادئ غير التي سبق إعلانها عام ١٧٨٩. كذلك فإن هذا الشعب هو الذي وافق فسي استفتاء ١٢/١٠/١٩٥٨ على نصوص تعطى القيمة الدستورية للمبادئ والحقوق المعن عنها في ١٧٨٩.

(٢) ومن ذلك ما قرره بعض الفقهاء من أن المجلس الدستوري في فرنسا قد أعطى البرلمان بقراره رقم 21 Janv. 1990, R.P. 11 D.C. 89-271 C.C. درسا في الديمقراطية حين وضع البرلمان قيودا غير مبررة على حرية تنفق الآراء والأفكار كذلك دمج المجلس الدستوري بالبطان تشريعا برلمانيا فرق فيه بين المواطنين والأجانب بعد أن استبعد الأجنبي المقيم بانتظام في فرنسا من الحصول على المعونة الاجتماعية التي يحصل عليها المواطن C.C. 89-269 D.C., 22 Janv. 1990, R.P. 13.

المبحث الثالث

انهيار مفاهيم الديمقراطية التمثيلية، وسقوط مبرراتها.

٢٨٠- على أن الديمقراطية المعاصرة، وإن كانت هي الديمقراطية البرلمانية التي ترفض تأسيس سلطة الأمير على مشيئته التي يقيمها على الحق الإلهي *le droit divin*، وتأخذ بما تنص عليه المادة ٦ من إعلان ١٩٨٩ التي تقضى بأن القانون هو التعبير عن الإرادة العامة، وأن لكل المواطنين الحق في العمل معاً سواء بأشخاصهم أو عن طريق ممثلهم - من أجل تشكيله؛ وكان من يمثلون المواطنين في مجموعهم، قد صاروا مسؤولين عن التعبير عن هذه الإرادة بعد سقوط الديمقراطية المباشرة؛ وكان القانون قد صار بالتالي مركز الديمقراطية النيابية التي تقتض وجود ممثلين للجماهير أنابتهم عنها في مباشرة الوظيفة التشريعية، وفوضتهم كذلك في النظر في شؤونها *Chargé par la Nation de vouloir pour la Nation* فلا تكون القوانين التي يقرونها -وبالضرورة- غير تعبير عن إرادة الجماهير؛ إلا أن الديمقراطية التمثيلية لم تكن في حقيقتها غير خلط بين إرادة الجماهير، وكيفية التعبير عنها. ذلك أن إرادة الجماهير لا يشكلها عدد الأفراد الذين يسهمون في تكوينها، ولا نوعيتهم. وإنما الإيمان بالقيمة المطلقة لحكم العقل^(١) *La croyance de la valeur absolue de la raison* هو الذي يضاف عليها قيمتها.

وفي هذه الحدود، ارتبط مبدأ سيادة القانون بالخضوع الكامل لقرائن العقل وموجباته التي يلتزمها البرلمانيون في تحديد مضمون كل قانون يقرونه. وكذلك في مناقشتهم داخل البرلمان، وأساسها المواجهة، والعلانية، والحوار المنظم.

بيد أن ما يلاحظ اليوم هو أن البرلمانيين فقدوا مصداقيتهم ومكانتهم. ذلك أنهم يقدمون مصالح حزبهم على مصالح أمتهم، وتحتاز تشريعاتهم كذلك لهيئة الداخين أكثر من استجاباتهم لحكم العقل؛ مما جعل جماعات الضغط والظلم النقابية، والجمعيات أفضل تمثيلاً من البرلمانيين وأعمق تأثيراً في التعبير عن إرادة الجماهير وتشكيلها.

فضلا عن أن ضوابط الانتماء الحزبي *Le discipline majoritaire* كثيرا ما يصير بها الحوار داخل البرلمان عقيما جديا.

(١) يقول جورج بورديو أن القانون بنين منطقي تفرضه مقتضيات العقل، *U n édifice rationnel élevé pour des êtres de raison* [George Burdeau: Une survivance: la nation de constitution, sirey1956,p.53].

وتقوم الصحافة اليوم بدور البرلمان فيما يتعلق بتبصير المواطنين بحقيقة الأوضاع التى يعيشونها، وبتشكيل إرادتهم بما يحق طموحاتهم ويعبر عن روحهم، ويفرض لشكالا من الرقابة على حكاهم.

وكان ارتباط أعضاء السلطة التشريعية بالمواطنين بالتلى، أقل بكثير من تأثير وسائل الإعلام عليهم، سواء من خلال إنبائهم بالحقائق، أو تشكيل أفكارهم، أو التعبير عن آمالهم، أو دعم مواقفهم في مواجهة السلطة^(١).

واقترن أقول مركز البرلمان، بطور آخر من أطوار الديمقراطية المعاصرة، تمثل فى سيطرة التكنوقراطيين على مقابذ الأمور فى أوطانهم من خلال مفاهيم العدالة الاجتماعية، والأداء الأكر لتحقيق المهام الوطنية.

وقد كان لهذه المفاهيم العلمية دور حتى فى تحقيق الديمقراطية السياسية، وذلك بالنظر إلى تجردها من كافة العوامل الشخصية؛ ومن كل تأثير من طبيعة أيديولوجية؛ وكذلك من خلال فعالية وحيدة للنشاط العام^(٢). بل إن الحقائق العلمية التى قام عليها هذا الطور من الديمقراطية المعاصرة؛ هى التى أفاد المشرع منها فى تطوير للقوانين التى أسسها عليها.

بيد أن هذا الشكل الجديد للديموقراطية سرعان ما أخفق فى ضمان الحماية الحقيقية لحقوق المواطنين وحرياتهم، وذلك بالنظر إلى عمق اقتناعهم بأن الإدارة لم تفلح فى مواجهة العوائق الاقتصادية وعثراتها وأزماتها؛ ولا فى تحقيق معدل معقول للتنمية؛ ولا فى ضمان الحماية الاجتماعية للناس جميعهم. وحتى كفايتها فى العمل، صار مشكوكا فيها. وتجرقوا إليها ونمطية تصرفاتها، آل كذلك إلى جمود مجتمعها، بل وحصله.

ولم تعد الإدارة بموظفها التكنوقراطيين هى الأكر على العمل. وكان ملحوظا كذلك شلها للمبادرة الفردية، وتقويضها فرص للنظم المختلفة فى النهوض بمسئوليتها، مما ألحق بحريات الأفراد أسوأ المخاطر، بالنظر إلى سيطرتها الكاملة على شئون مجتمعها^(٣) La maître absolue de la société.

(١) Walter Begehat, La Constitution Britannique, Paris - Germer- Baillière, 1869.

(٢) Georges Burdeau, L' Etat. Seuil, 1970, p. N 7.

(٣) Jacques Chevollier, La fin de l'Etat providence, projet, Mars 1980.

المبحث الرابع

دور جهة الرقابة على الدستورية في تعميق الديمقراطية

٢٨١- وإذا كان من المفروض التي تقتضيها الديمقراطية المعاصرة، مواجهة أعمال السلطة -بصورة مطردة - بالقيم التي ارتضتها الجماعة وشخصتها، فقد كان من المنطقي أن يطو دور القضاء في النظم الدستورية ذلك أن الوظيفة التي يتولونها انتقادية بطبيعتها Une fonction critique تتفحص تحليل أعمال السلطة بقصد تقييمها، والتحقق من مطابقتها للقيم التي قام مجتمعهم عليها، كقيم للتكافؤ في المعاملة القانونية، وفي الحرية، وفي الملكية. وظهر القضاء بوصفهم أمعاء على هذه القيم، يحرسونها ويردون كل عدوان عليها Les gardiens des valeurs ، ويستخلصون كذلك الضوابط التي يحدون على أساسها، ما إذا كان العمل الصادر عن السلطة يعتبر صحيحا أو باطلا. وكان موقفهم من قيم الجماعة وثوابتها ليس فقط مجرد استظهارها، وإنما كذلك تطبيقها في شأن أعمال السلطة جميعها لضمان خصائصها الديمقراطية.

٢٨٢- وقد أثار ذلك تساؤلا حول للشرعية الديمقراطية لتدخل القضاء -غير المنجبن- في أعمال أية سلطة منتخبة بطريق الاقتراع العام المباشر^(١).

وهو تساؤل رد عليه الوضعيون والطبيعيون بطرق مختلفة، وإن كانت نقطة البداية فيها تقتضي تحديد مفهوم الديمقراطية التي يعمل القضاء في إطارها.

٢٨٣ - فالوضعيون Les positivistes يصرون الشرعية الديمقراطية لتدخل القضاء في أعمال السلطة المنتخبة، بقولهم بأن تقرير عدم دستورية القانون يفترض أولا تحقق خلل إجرائي فيه Irrégularité de procédure^(٢) ويميزون في ذلك بين منطقة الشرعية للدستورية التي تعينها السلطة التأسيسية؛ ومنطقة الشرعية للقانونية التي يختص البرلمان بها. فإذا تدخل المشرع في منطقة الشرعية الدستورية سواء بتتظيم مسائل من طبيعة دستورية، أو بإقراره قوانين تتناقض في مضمونها المبادئ الموضوعية التي وضعها السلطة التأسيسية؛ فإن المشرع يكون قد جاوز حدود

(١) Georges Védel, le conseil constitutionnel, gardien du droit positif ou défenseur de la transcendance des droits de l'homme, Pouvoirs, 1988, no. 45, P.P. 149.

(٢) Charles Eisenman, La Justice Constitutionnelle et la Haute Cour Constitutionnelle d'Autriche, Economica, 1986, p. 17.

ضوابط الاختصاص التي وضعتها هذه السلطة للفصل بين منطقة الشرعية الدستورية، ومنطقة الشرعية القانونية. فلا يكون إبطال القوانين التي أقرها المشرع غير جزاء على تنظيمه مسائل، أو إirاده لنصوص قانونية لا يختص بها. وليس في تقرير هذا الجزاء مخالفة لأصول الديمقراطية ومبادئها. ذلك أن قضاء الشرعية الدستورية لا يعزلون بإرادتهم على البرلمان، ولا يفرضون وجهة نظر شخصية يحضون بها إرادة الجماهير التي يعبر عنها نوابهم البرلمانين، ولا يبحثون في القيمة الداخلية للقانون La valeur intrinsèque de la loi ولا ينظرون كذلك في الخصائص الخلفية التي يقوم عليها La moralité de la loi؛ ولكنهم يكشفون فقط عن انتفاء ولاية المشرع فيما أقصره من النصوص القانونية المطعون عليها. وهذا هو الخلل الإجرائي في هذه النصوص التي يجوز إقرارها من جديد بعد نقاديه^(١).

وفضلاً عما تقدم، يقول الوضعيون بأن كل سلطة أنشأها الدستور، عليها أن تمتثل لأحكامه، وأن تعمل في إطارها. بما يقيم تدرجاً هرمياً بين الدستور والسلطة التي أحدثها. فإذا نقض قضاء الشرعية الدستورية قانوناً مخالفاً في شكله أو مضمونه لقواعد الدستور التي تمثل التعبير الأعلى عن السيادة الشعبية، فإنهم يقيمون بذلك هذه السيادة على عمل البرلمان. ويحفظون بذلك للديموقراطية أسسها وضوابطها.

فلا يخلون بالقيم الديمقراطية، ولكنهم يوثقونها عن طريق تغليبهم للدستور - وهو التعبير الأعلى عن السيادة الشعبية - على كل سلطة في الدولة، بما في ذلك قضاء الشرعية الدستورية أنفسهم الذين لا يجوز لهم مراقبة دستورية القوانين التي أقرتها الجماهير في استفتاء عام^(٢).

(١) والسلطة التأسيسية - لا المشرع العادي - هي التي تتولى تصحيح القانون المعيب بعدم الاختصاص. وذلك من خلال قانون دستوري Par la voie d'une loi constitutionnelle.

(٢) من المفترض في جهة الرقابة على الدستورية أن تخضع للدستور شأنها في ذلك شأن السلطتين الأخريين. ولا يجوز بالتالي أن تعلو أحكامها على السيادة الشعبية. ومن ثم ساغ في بعض الدول كالنمسا والبرتغال، أن يعيد البرلمان بأغلبية خاصة إقرار القانون الذي قضى بعدم دستوريته. وفي فرنسا يستطيع الشعب بعد دعوته إلى استفتاء عام، أن يؤكد موافقته على القانون الذي حكم بعدم دستورية بقدر من المجلس الدستوري الفرنسي. وفي ذلك يقرر المجلس الدستوري الفرنسي انحصار رقابته في القوانين التي أقرها البرلمان لا تلك التي وافق الشعب عليها في الاستفتاء.

(C.C. 6-20 D. C., 6 Nov. 1962, R. p. 27; C.C. 92-313 D. C., 23 Sép. 1992, R.P.94)

٢٨٤- والطبيعيون *Les jus-naturalistes* يؤيدون كذلك تدخل قضاة الشرعية الدستورية في أعمال البرلمان، ولكنهم يؤسسون هذا التدخل على حجتين مختلفتين:

أولاهما: أن الرقابة القضائية على دستورية القوانين، هي النتيجة الطبيعية لخصائص حقوق الإنسان في عالميتها وتقونها، وعدم جواز الإخلال بها، ومسبق وجودها حتى على وثائق إعلان الحقوق التي قننتها ووثقتها علائقية. ذلك أن حقوق الإنسان كامنة فيه، وليس للمسلطة السياسية ولا للجماعة التي يرتبط بها، من شأن محتواها بالنظر إلى خروجها عن دائرة كل تنظيم من طبيعة وضعية.

وحتى بعد انتقال الأفراد من حالتهم البدائية إلى حالتهم المدنية، فإن دستور الدولة -وهو من تأسيسهم- ظل قائما على ضمان حقوقهم السابقة على وجوده. وهو ما تنص عليه المادة الثانية من إعلان ١٧٨٩ من أن صون حقوق الإنسان في الحرية، وفي الملكية، وفي الأمن، وفي عصيان صور القهر والاضطهاد. يبلور حقوقه الطبيعية التي لا يشملها التقادم والتي تتوخى تحقيقها كل جماعه سياسية.

وليس لأية سلطة في الدولة بالتالي أن تتدع ما تراه من الحقوق. إذ لا يسمعا -ربالنظر إلى علو حقوق الإنسان عليها، ووجودها قبلها- غير أن تكون الحقوق التي تلتمس وحقوق الإنسان هذه التي يتعين أن ينظر إليها باعتبارها موجبة للقوانين في حركتها، لتفرض نفسها عليها كحقيقة أمره تنسم بالإطلاق.

ومن ثم تعامل حقوق الإنسان باعتبارها واقعة خارج دائرة عمل السلطة السياسية^(١) فسيإذا كفلها قضاة الشرعية الدستورية من خلال فصلهم في دستورية القوانين للتحقق من إخلالها أو تقيدها بهذه الحقوق، فإن عملهم لا يكون مخالفا للقيم الديمقراطية.

ذلك أن مفهوم القانون لا يتحدد إلا في ضوء تلك الحقوق، التي تفرض نفسها على السطة السياسية. ولا يعدو هذا المركز الخاص لحقوق الإنسان الواقعة فيما وراء السلطة السياسية، أن

(١) انظر في ذلك، ص ١٧ و ١٨ من مؤلف:

Charles Cadaux. Droit constitutionnel et institutions politiques, quatrième édition.

يكون وعاء الشرعية الدستورية للقوانين جميعها. ذلك أن قضاء هذه الشرعية يكفلون إنفاذ تلك الحقوق من خلال إبطال القوانين التي تخل بها.

وهم بذلك يصونون حقوق الإنسان ويحرسونها، ولا يعارضون القيم الديمقراطية، وإنما يعطونها التعبير الأعلى من حلال ضمان خضوع الدولة للقانون بصفة كاملة وفعلية. فلا تطلق يدما في كافة الشؤون l'absolutisme، ولا يقارن للتحكم l'arbitraire تصرفاتها، وإنما الحقوق السابقة على القانون هي التي تقيد. وتفرض عليها الانصياع للقضاء الذي يلزمون به بالخضوع لها.

ومن ثم تنقيد الدولة بالقانون، لا لأنه من صنعها Théorie de l'autolimitation وإنما لأن الدولة تجد نفسها مجابهة بحقيقة قانونية تعلوها وتستقل عنها وتحملها على النزول عليها Théorie de l'hétérolimitation.

وينبغي أن يلاحظ على الأخص، أن الرقابة على دستورية القوانين لا تعتبر مجرد آلية من طبيعة فنية تقتصر أهدافها على مجرد إخضاع الدولة بكافة أجهزتها لمبدأ التدرج في القواعد القانونية. ولكنها أولا وقبل كل شيء وسيلة لإزامها باحترام حقوق الإنسان وحرياته، وضمان تقيد دولة القانون لا بالقانون بوجه عام ولأيا كان محتواه، وإنما بكافة القوانين التي تعبر عن قيم الحرية والمساواة والتسامح.

وجميعها حقوق تكفل انتفاع الأفراد بها في مواجهة الدولة التي قد تعارضها. فلا يكون اعترافها بها عن طريق مؤسستها -القضائية منها بوجه خاص- غير تأكيد لسموها عليها، وتعميق للقيم الديمقراطية

ثانيتهما: أن الرقابة القضائية على دستورية القوانين هي النتيجة المنطقية لفرائض الديمقراطية المعاصرة. ولا جرم في أن للديمقراطية مفاهيم مختلفة من بينها تلك التي تقيّمها عن قاعدة الأغلبية البرلمانية التي جاوزها الزمن، أو على الأقل لم تعد كافية لتأسيس الديمقراطية. ذلك أن الديمقراطية الحقيقية اليوم، هي التي تتضمن -بين ما تشمل عليه- صون حقوق الإنسان؛ وتفترض وجود نظم لها فعاليتها تكفل لهذه الحقوق احترامها في مواجهة الأغلبية

البرلمانية التي قد تنتهكها حتى يفيد منها الأفراد بأقلياتهم وطوائفهم وألوانهم وأيا كان قدر اختلافهم فيما بينهم.

وقد تحقق للديموقراطية صحيح مفهومها منذ أن قرر للمجلس الدستوري الفرنسي في ١١/١٩٩٠، أن التعددية في الآراء والأفكار، هي أساس الديمقراطية. وصارت الديمقراطية بالتالي مفهوما قضائيا متحركا، وقاعدة للحكم القضائي على أعمال الدولة وتصرفاتها^(١).

La démocratie ainsi définie, dévient donc un concept constitutionnel opératoire. C'est à dire une règle de jugement des actes de l'Etat.

(١) C.C. 89- 271, D.C. 11 janv. 1990, R.p. 21.

المبحث الخامس

تقييم عمل جهة الرقابة القضائية على الدستورية

٢٨٥- على أن نقطة البداية التي يؤسس عليها الوضعيون والطبيعيون موقفهم من الرقابة على الشرعية الدستورية، تفترض أن الدستور حقيقة لها وجودها فيما وراء جهة الرقابة على الدستورية، ولأنها تفرض نفسها عليها، وأن لقواعد الدستورية -الاشكالية منها والموضوعية- تحمل في ذاتها دلائل معانيها، فلا تستلزم جهة الرقابة القضائية منها هذه المعاني، إذ هي واضحة من ذات قواعد الدستور. وإن يكون إبطالها القانون المناقض للدستور بالتالي، غير مجرد إخطار للمشرع بالمخالفة التي ارتكبها.

فإذا علق قانون وجود الجمعية على شرط الترخيص السابق بإنشائها، فإن جهة الرقابة إذ تبطل هذا القانون، فإن عملها لن يزيد على مجرد تنبيه البرلمان إلى أن حرية تكوين الجمعية تتناقض تعليق وجودها على ترخيص سابق، إذ لا كان أم قضائيا.

وإذا أقر البرلمان قانونا في شأن تأميم أموال المشروع الخاص، فإن جهة الرقابة التي تبطل هذا القانون لا تفعل أكثر من تذكيره بأن المواد ٢ و ١٧ من إعلان ١٧٨٩ الفرنسي، تعنيان عدم جواز تقييد مجال الملكية، وحرية المشروع الخاص.

ومن ثم ينحصر عمل جهة الرقابة القضائية في مواجهة المشرع بالقاعدة الدستورية التي خلفها. وهي قاعدة تحكم المشرع، وتحكمها كذلك.

ولن يزيد دورها بالتالي على مجرد نقلها وترديدتها بلسانها La porte-parole وفي هذا الإطار يصير المنطق القضائي شبيها بعملية حسابية، تنحصر في إززال القاعدة الدستورية على القانون المطعون بعدم دستوريته عن طريق القياس المنطقي الذي يقوم على أن مخالفة القانون لقاعدة تلوها، مؤداه أن يصير القانون باطلا.

ولا اجتهد في ذلك من قضاة جهة الرقابة القضائية، وكأنهم مجرد أفواه يسردون معاني تتطابق بها نصوص الدستور les juges n'étant que la bouche qui prononce les paroles de la constitution فلا تكون لهم أية سلطة في استخلاص معانيها أو تطويرها^(١). ذلك أن القاعدة

(١) هذه العبارة مستعمارة من مونسكيو في مؤلفه روح القوانين. Liver Xi, chap.6.

الدستورية لسبق في وجودها من وجود جهة الرقابة. وهي بذلك لا تتشبهها. ولكنها تطبقها بطريقة محليدة.

وما يقول به الوضعيون والطبيعون من ترديد جهة الرقابة للقاعدة الدستورية بنفسها وفحواها إنكار لحقيقة المهام التي تقوم جهة الرقابة عليها، وأخصها استبطائها بنفسها مضمون كل قاعدة لها طبيعة دستورية؛ ومفاضلتها بين المعالي المتعددة التي تحملها؛ واختيارها واحداً من بينها يكون أدنى إلى فهمها لحقيقة دلالتها. وتلك عملية خلق للقانون تناقض آراء الوضعيين والطبيين الذين يقولون بأن جهة الرقابة القضائية لا تفعل أكثر من ترديد قاعدة دستورية تنقيد هي نفسها بها.

وكأنهم ينطلقون من تصور أن جهة الرقابة على الدستورية لا تأخذ العوامل السياسية فهي اعتبارها، وأنها متكئة على نفسها، ولا شأن لها بالأوضاع القائمة التي تعاشها. وهو ما يناقض حقيقة أن هذه الجهة لا تطبق الدستور بآلية عمياء. ولكنها تقوم أولاً بتحديد معاني نصوصه حتى الواضحة منها. بل هي تفاضل بين المعاني التي يحملها النص الواحد، وتختار واحداً من بينها في إطار عملية خلق وإيداع تتم من خلال التفسير القضائي لنصوص الدستور. فلا تحصل هذه النصوص في النهاية، غير المعاني التي تنسبها إليها جهة الرقابة على الدستورية، وتربطها بها.

وما يقال من أن جهة الرقابة على الدستورية غير منتخبة، ولا مسئولة عن أعمالها أمام أية جهة^(١)، ولا يجوز بالتالي أن تباشر دوراً سياسياً؛ مردود بأن هذه الجهة تتولى تقييم أعمال السلطة التشريعية وتقويمها، وهي تدعوها إلى تصحيح أخطائها وتبصرها بعواقبها، وتبطل القوانين الصادرة عنها؛ وتحدد كذلك من خلال أحكامها ما ينبغي أن يكون سلوكاً رشيداً للقائمين بالعمل العام في مواقعهم المختلفة.

فضلاً عن أن الرقابة التي تباشرها لها ثقلها سواء في مرحلة إعداد الحكومة للقانون، أو على صعيد الحوار حول محتواه فيما بين أعضاء السلطة التشريعية عند عرضه عليها.

(١) يقال أن السلطة السياسية لا تملكها إلا الجهات التي حولها الدستور اختصاص تنظيم أعمال من طبيعة سياسية كالسلطة التشريعية؛ ولا تباشرها إلا جهة يجوز محاسبتها أمام الجماهير عن أعمالها ومن ذلك مساءلة الحكومة أمام البرلمان بحجب الثقة عنها؛ ومحاسبة البرلمان من خلال حله، ومراقبة الحكومة من خلال حق الاقتراع الذي قد يأتي بأغلبية برلمانية تعادليها.

ولم يعد للبرلمان بالتالي -في مباشرته لسلطته التشريعية- أن يخل بأية قاعدة لها قيمة دستورية^(١). ذلك إن تمتعها بهذه القيمة، يعطيها فوق أجهزة الدولة جميعها، ويؤكد أن البرلمان لا يعبر عن الإرادة العامة إلا في الحدود المنصوص عليها في الدستور^(٢).

la loi n'exprime pas la volonté generale que dans le respect de la constitution.

وهو ما يعني أن الديمقراطية كما هي قرار الأغلبية، إنها كذلك قرار احترامها لحقوق الفرد وحياته من خلال القيم التي حرص الدستور على تثبيتها. مما جعل جهة الرقابة على الشرعية الدستورية في بؤرة الصراع بين الحكومة التي تعتبر أصل كل مشروع يقدم إلى البرلمان من جهة؛ وفيما يدور داخل البرلمان من جدل وحوار حول المشروع تعديل أو رفضا من جهة أخرى. فلا تكون الحكومة، والبرلمان، وجهة الرقابة على الدستورية، إلا عناصر فاعلة في منظومة صناعة القانون، ولكل منها دور مشروع فيها. وإن كان متفاوتا في درجته.

فالحكومة تعتمد في شرعيتها على ثقة الأغلبية البرلمانية بها. والبرلمان يعتمد في شرعيته على ثقة هيئة الناخبين به. وهو يطرح على ضوء هذه الثقة وبصورة علنية -المشروع المعروض عليه، سواء من جهة ملائمة نصوصه، أو من زاوية مضمونها.

وشرعية جهة الرقابة أساسها انجازها لقيم الدستور وانتمائها لحقوق الفرد وحياته. وقراراتها التي تفرضها على الدولة بكل تنظيماتها، تعطىها مركزا متميزا على مؤسساتها يجعل تفسيرها للدستور نهائيا. فلا تراجعها فيه جهة قضائية أو غير قضائية.

ولا يعني ذلك أن لجهة الرقابة على الدستورية حرية كاملة في انتقاء الحلول التي تستصوبها. إذ تتأثر في قراراتها بمجموعة من العوامل تقيدها على حدود الاعتدال لا التحكم. فالبرلمان وأسنادة الجامعة والمحامون والمزارعون والعمال يفسرون الدستور كل وفق ما يراه أكثر صولاً لأحكامه. وإلى جانبهم رجال الصحافة بضغطها وتعبئتها لأراء الجماهير في اتجاه دون آخر. ومعهم كذلك جماعات الضغط على اختلافها كالجمعيات والنقابات -العمالية والمهنية-

(١) C. C. 81 .. 132 D. C., 16 janvier 1982 . R. p. 18.

(٢) C. C. 85 .. 197 D. C., 23 Août 1985 . R. p. 70

فلا تكون أرواها غير قوة لها تأثيرها على جهة الرقابة على الدستورية، تجعلها أكثر حذرا فسي تقريرتها، خاصة إذا قيدتها سوابقها القديمة بمفاهيمها^(١).

وفي ظل هذه الأوضاع، كان على الجهة القضائية للرقابة على الشرعية الدستورية، أن توفق بين الآراء المختلفة؛ وأن تحرص على موضوعية أحكامها؛ وأن تقيم رابطة منطقية بينها تكفل تماسكها، وتحول دون تعثرها، فلا تتباعد أو تتناقض اتجاهاتها، حتى يظل القبول بأحكامها قائما من منطلق قوة الإقناع، ويقتطع الضمير. فما نقره جهة الرقابة على الدستورية من أن كرامة الإنسان وصورها، أصل كل حرية يطلبها، ووعاء لحقوقه جميعا؛ لا يجوز أن يكون تعبيراً منفلتاً دون ضابط؛ ولا منبثاً عن سلطة تقديرية كاملة تخولها أن تقرر ما تريد؛ وإنما عليها أن تقيم لهذه القاعدة أسسها ودعاماتها التي يناقشها الناقضون لها، فلا تكون صحتها ومثانة حجتها، غير دعوة مفتوحة للاكتمام إلى تقريرتها.

وفي ذلك ما يحمل جهة الرقابة على الدستورية على أن تبصر أحكامها حقيقة الأوضاع التي تحيطها؛ وأن تقرر وجهات النظر المختلفة التي تتصل ببعض نقاطها؛ وأن تكون أسبابها متواصلة منطقياً في غير انقطاع، وتساندها في أصولها وفروعها مفضياً إلى منطوقها، دالاً على ارتباط مقدماتها بنتائجها. فلا تكون القاعدة الدستورية التي ترسيها جهة الرقابة إلا مرجحة مصالح لها خطرها؛ ومنبئة عن تطور في اتجاه التقدم.

وفي ذلك ما يمايز بين للنظم الشمولية والنظم الديمقراطية. ذلك أن أولاهما تنظر إلى حقوق الفرد وحرياته على ضوء مفاهيم تفرضها أيديولوجية تبنتها، ولا تتسامح في جدل يدور حول توسعتها أو كيفية تطبيقها إلا في الحدود التي تأذن بها.

ولا كذلك النظم الديمقراطية التي لا تتغلق معها مفاهيم الحق والحرية. بل تكون مفتوحة معانيها، متطورة مقاصدها، في إطار دائرة من الحوار تنتوع مجالاتها، وتتحدد حلقاتها، وتطرح بلدواتها ما تراه صائبا في تقديرها. فلا تتفرد الأغلبية بتقرير كل شأن عام، ولا تكون لها شوعية نهائية تحول دون محاسبتها عن أخطائها.

(١) Charles Cadoux, Droit constitutionnel et institution politiques, quatrième édition, p. 299- 315.

وفي ذلك المحيط، تعمل جهة الرقابة على الدستورية التي تطرح بأحكامها القيم التي
احتضنها الدستور. فلا تنتظر إلى خياراتها في المسائل المعروضة عليها باعتبارها حلولاً نهائية
لها. وعليها بالتالي أن تقبل بصورة مطردة كل تطور في المفاهيم التي تتحدد على ضوءها
دستورية النصوص القانونية، وأن تقرر للمواطنين الحقوق الأكثر لمصالحهم، ولو لم ينص عليها
الدستور، كلما أمكن ربط هذه الحقوق بأحكامه. وفي ذلك تعميق للديمقراطية.

المبحث السادس

أثر المفاهيم الديمقراطية على المحكمة الدستورية العليا

٢٨٦- ثمة حقيقة لا نزاع فيها، هي أن الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية لن تحقق ما يراد لها من تطور، ولن تبلغ الآمال المعقودة عليها في غيبة الديمقراطية المتكاملة في أركانها ووسائلها وأهدافها؛ والتي تعارض بمفاهيمها نظرية الخطوط الحمراء التي لا يجوز اجتيازها، والفواصل التي لا يجوز تخطيها؛ والمسائل التي لا تجوز مناقشتها إلا وراء جدران مظلمة؛ والحلول الجزئية لأوضاع قائمة بظلمها وتفريقها بين المواطنين؛ والحواجز التي تقيد مضمون الحوار وطرائقه؛ والتلون بالانتهازية وبريق الأملاع وصولاً إلى المراكز المؤثرة في اتخاذ القرار، وإحلال تركيز السلطة محل توزيعها؛ واستقرارها في يد من يتولاها إلى غير حد، بدلاً من تداولها من خلال حق الاقتراع كي يظفر بها من يستحقها عدلاً لا بهتاناً؛ مغالبة لا زلماً.

ولا تزال السلطة في الدول للنامية -حتى اليوم- بيد فئة محدودة تلو بموقعها فوق كل الجاه، وتستبد بوسائلها بكل أمر، وتقر خصومها بكل الطرق. وحتى الذين يناصرونها، لا يؤمنون حقاً بها، وإنما يقدمون قربانهم إليها حتى يحظوا بموطئ قدم لديها، ويحصلون منها على المزايا التي تكافئهم بها، والفرص التي تتيحها لهم بغير الحق. فلا تكون هذه المزايا والفرص إلا أسلماً يتقاسمون بها، وغنائم يختصمون بها بالمخالفة للقانون.

والمواطنون إلى جانبهم قابعون في أماكنهم لا يتحولون عنها حتى لا تتألم السلطة بفحصها وتمرداها، بعد أن صار القانون أداة بطشها تصوغ نصوصه بالكيفية التي تراها، وبالمقاييس التي تستصوبها.

ولا تزال شهوة السلطة بريفاً خائفاً للأبصار. وطغيان نفوذها قاهراً لكل القيم، وإفكها يتخذ من الشرعية التي يناهضها ثوباً وإطاراً.

وكان من المفترض أن تؤثر مثل هذه الأوضاع في الكيفية التي تباشر بها المحكمة الدستورية العليا ولايتها؛ وأن تعجزها عن القيام بمهامها، لولا أن رجالها كانوا أهد بصراً بأمال مواطنيهم وطرق تحقيقها؛ وكان عليهم أن يردوا المسائل المتنازع عليها إلى أصولها في الدول

الديمقراطية؛ فأجروا عليها مفاهيمها وقرروا في أحكامهم أن حقوق الإنسان وحياته في مصر لا تتحدد مضامينها، ولا ضوابط ممارستها إلا وفق المعايير التي التزمها الدول الديمقراطية واتخذتها أسلوباً لحياتها، فلا تكون لحقوقهم وحياتهم هذه معايير ضيقة تنال من جوهرها. بل هي الأفاق الديمقراطية الأرحب والأعمق، تسعى في كل تطبيقاتها، وتواجهها بالقيم التي احتضنها الدستور، وبخصائص الدولة القانونية في نظمها وتوجهاتها؛ وبضرورة أن تكون الحرية في معناها الحق، هي إرادة الاختيار والإبداع وسلطة التقرير^(١).

(١) القضية رقم ٢٢ لسنة ٨ قضائية دستورية - جلسة ٤ يناير ١٩٩٢ - قاعدة رقم ١٤ - ص ٨٩ من المجلد الأول من الجزء الخامس حيث تقول المحكمة أن مضمون القاعدة القانونية التي نسمو في دولة القانون عليها، إنما يتحدد على ضوء مستوياتها التي التزمنا للدول الديمقراطية باطراد، واستقر العمل على انتهاجها في مظاهر سلوكها المختلفة.

ولنظر كذلك القضية رقم ٢ لسنة ١٥ قضائية دستورية - جلسة ٤ يناير ١٩٩٧ - قاعدة رقم ١٧ - ص ٢٤١ وما بعدها من الجزء الثامن حيث تقول المحكمة الدستورية العليا إن الإبداع ليس إلا موقفاً حراً واعياً يتناول ألواناً من العلوم والفنون تحدد أشكالها وطرائق التعبير منها. وهو في حياة الأمم إثراء لها وأداة ارتقائها.

الفصل الرابع عشر

الرقابة القضائية على الدستورية وتنوع مصادرها

المبحث الأول

تنوع مصادر الشرعية الدستورية

٢٨٧- وتتوخ المصادر التي تحكم إليها جهة الرقابة القضائية على الدستورية فى مجال الفصل فى دستورية النصوص المطعون عليها، فلا يكون الدستور وحده مرجعها، وإنما تقوم إلى جواره نصوص أخرى لها قيمة دستورية كوثائق إعلان الحقوق.

وتنوع هذه المصادر يفيد بالضرورة تناير معانيها، وتفرق توجهاتها واحتمال تعارضها فيما بينها Hétérogénéité بالنظر إلى اختلافها فى الحقائق التاريخية التي تحيط بها، وتباين ظروفها، وتنوع المفاهيم الفلسفية التي انبثقت، فلا يكون نمجها، ولا وقت صدورها، متجانسا، ولا تربطها ببعض وحدة المفاهيم للتي وجهتها ولا القيم التي احتوتها، ولا الأجواء التي لا بسنها.

ذلك أن ما يميز تلك المصادر هو التعارض لا التوافق، بل إن تنايرها فيما بينها يعتبر جوهرا خصائصها Le caractère principal.

فالحقوق المدنية والسياسية كحرية التعبير والحق فى الحياة وحرية التنقل، مقرررة أصلا لمصلحة الفرد فى مواجهة الدولة التي يتعين عليها ألا تتدخل فى هذه الحقوق إلا فى أضيق الحدود سواء لضمان الوسائل الأفضل لانتفاع المواطنين بها، أو تؤكد ذاتيتهم؛ أو لتحقيق التوافق بين مباشرتها وحقوق الآخرين، فلا يضارون بسببها.

ولا كذلك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية التي تقتضى تدخل إيجابيا من الدولة لجعلها مدنية بها Droits - créances لمصلحة الأفراد والجماعات بضمنها حدا أدنى من الدخول وتوفيرها المعاهد التعليمية وأدواتها، وكفالتها للوسائل الطبية التي تصون بها صحة مواطنيها وتقيهم مخاطر الأمراض على اختلافها. وهذه الفوارق بين هذين للوعين من الحقوق هي التي يبننها المحكمة الدستورية العليا بقولها:

الأصل في الحقوق المدنية والسياسية، هو اتسامها بإمكان توكيدها قضاء *justiciable* وإنفاذها جبرا *Enforceable* ذلك أن مجرد امتناع الدولة عن التدخل في نطاقها دون مقتض، يعتبر كافيا لضمائها. وعليها بالتالي ألا تكتفى أفعالا تعارضها أو تنقضها.

وعلى نقيض ذلك لا يتصور ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية إلا من خلال تدخل الدولة إيجابيا لتقريرها عن طريق الاعتماد على مواردها الذاتية التي تتيحها قدراتها؛ بما مسوده، أن الحقوق الاجتماعية والاقتصادية هي التي تنهض الفقر والجوع والمرض، ويستحيل بالنظر إلى طبيعتها صونها لكل الناس في آن واحد، بل يكون تحقيقها داخل الدولة، مرتبطا بأوضاعها وقدراتها ونطاق تقدمها، وعمق مسؤولياتها قبل مواطنيها، وإمكان النهوض بمتطلباتها.

فلا تنفذ هذه الحقوق نفاذا فوريا، بل تنمو وتتطور وفق تدابير تمتد زمنا، وتتصاعد تكلفتها بالنظر إلى مسؤولياتها وتبعاتها لنطاقها، ليكون تدخل الدولة إيجابيا لإيفائها، متتابعا، واقما في أجزاء من إقليمها إذا أعوزتها قدراتها على بسط مظللتها على المواطنين جميعا^(١).

كذلك لا يتطرق التناخير في الحقوق بما هو منصوص عليه منها في الدستور. وإنما تتفاوت كذلك وثائق إعلان الحقوق في مبالغتها وتوجهاتها.

ذلك أن منها ما يقدم للفرد على الجماعة، وتظهر نزعة الفردية شديدة الوضوح. ومنها ما يؤسس للديموقراطية على القيم الاقتصادية والاجتماعية التي تقدم الحقوق الجماعية على الحقوق الفردية. بل إن للسامتير ووثائق إعلان الحقوق لا تتعارض فقط في الخطوط العريضة التي تعمل في إطارها، وإنما كذلك في مكوناتها.

فالعامل الذين يضربون عن العمل، يخلون بحق المرافق في ضمان انتظامها حال أن إضرابهم يعتبر من الحقوق ذات القيمة الدستورية التي تقوم إلى جوار حق المرافق في تأمين سيرها المنتظم. وكلاهما بالتالي حقان دستوريان^(٢).

(١) دستورية علما "القضية رقم ٣٠ لسنة ١٦ قضائية دستورية" جلسة ١٩٩٦/٤/٦ - قاعدة رقم ٢٣ - ص ٥٥١ وما بعدها من الجزء السابع.

(٢) C. C. 79- 105 D.C., 25 juil. 1979, R.p. 33.

كذلك فإن الحرية الفردية وما يقارنها من الحق في التنقل جيلة وذهابا، قد تناقض حق الجماعة في ضمان أمنها وتحقيق خيرها العام. وكلاهما حقان دستوريان^(١). وتخل حرية العامل في تحديد أجره، بحق منظمته النقابية في للتدخل لتقرير شروط عمل أفضل لمصاحبه أعضائها. وكلاهما مبدآن دستوريان يتفرع أولهما عن حق العامل في تقرير شروط العمل الذي دخل فيه باختياره؛ وثانيهما عن الحرية النقابية^(٢) وتعارض حرية التعليم، حرية الاعتقاد. وكلاهما مبدآن دستوريان^(٣)

(١) C. C. 81- 127 D.C., 19- 20 janu 1981, R.p. 15.

(٢) C. C. 89- 256 D.C., 25 juil. 1989, R.p. 53.

(٣) C. C. 77- 87 D.C., 23 nov. 1977, R.p. 42.

المبحث الثاني

التوفيق بين مصادر الشريعة الدستورية حال تعارضها

٢٨٨- وهذه الصور من التعارض وما يمثّلها، والتي تتطرق جميعها بالحقوق التي تكفلها الدساتير ووثائق إعلان الحقوق في مضمونها الداخلي، وإن أمكن إزالتها من خلال التوفيق بين الأحكام التي تنظمها وتحديد إطار لكل منها، إلا أن بعض صور التعارض يستحيل توفيقها مع بعضها، ومن بينها التعارض المطلق بين حق العمال في الامتناع عن العمل، وحق المرافق في ضمان تشغيلها من قبل العاملين فيها، فلا يطرأ انقطاع على سيرها المنتظم..

وتظل الحقيقة الثابتة التي تطل دوما برأسها هي أن نصوص الدستور ووثائق إعلان الحقوق، قد تعارض فيما بينها، وأن وثائق إعلان الحقوق ذاتها قد ينقض بعضها البعض حال تعددها؛ وأنه حتى في نطاق الوثيقة الواحدة، فإن أحكامها قد لا تتوافق في مضمونها. وقد نفتقر بعضها إلى التحديد، فلا تكون معانيها قاطعة جلية.

ويظهر ذلك بوجه خاص في المبادئ التي تقوم عليها الوثيقة الدستورية. ذلك أن عموم عباراتها يفاير بينها وبين القواعد القانونية التي يحيط بالتفصيل الدقيق بأحكامها. وبظل واضحا أن ما هو جلي من نصوص الوثيقة الواحدة، لا يمثل كثرتها. فما تنص عليه المادة ٨ من إعلان ١٧٨٩ الفرنسي من أن القانون لا يجوز أن يقرر عقوبة جنائية ما لم تفرضها الضرورة الظاهرة المتناهية في شدتها *Strictement et évidemment nécessaires*، يتسم بالغموض، إذ لا تبين هذه المادة حقيقة المقصود بالعقوبة التي يجوز فرضها. وحق العمال في الإضراب عن العمل، وإن كان واضحا في معناه، إلا أن حرية تداول الأفكار والآراء نفتقر إلى التحديد، فهل تنوجه هذه الحرية إلى من يروجون هذه الآراء أو إلى من يتلقونها؟! وهل حرية وسائل الإعلام هي حرية تملكها، أم حرية الاتصال بها والنفوذ إليها.

وتظل كافة النصوص ذات القيمة الدستورية -رأيا كان قدر وضوحها- مصدر الرقابة للقضائية على الدستورية ومرجعها، سواء في ذلك تلك التي تتعلق بضرورة العقوبة^(١) أو بتأمين الأفراد في أشخاصهم وأموالهم وصحتهم^(٢)؛ أو بحرية تنفق الآراء والأفكار من روافدها

(١) C.C. 81- 127 D.C., 20 janv. 1981. R.p. 15.

(٢) C.C. 80- 117 D.C., 22 juil. 1980. R.p. 42.

المختلفة^(١) أو بالحق في الحصول على عمل^(٢). كذلك فإن غموض الوثيقة الواحدة أو الوثائق المتعددة في بعض أحكامها، أو حتى تناقضها فيما بينها، وإن كان حقيقة قائمة لا يجوز غرض البصر عنها، إلا أن غموضها أو تعارضها لا يجوز أن يكون منخلا إلى تماحيها، ولا أن يؤول إلى تهافتها فيما بينها.

فما غرض من نصوصها لا يجوز استبعاده. وليس لنصوصها الجلية قيمة أكبر من سواها. والتوفيق بين أجزائها حال تعارضها من الأغراض التي تقوم عليها جهة الرقابة القضائية على الدستورية. وهي تقيم صلة منطقية بين الحقوق السياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وترفض تقرير أولوية لبعضها على بعض. ذلك أن الحقوق التي تكفلها الوثائق الدستورية وأيا كانت دولتها أو الفلسفة التي تقوم عليها- لا تخرج فيما بينها، ولا يجوز ترتيبها بصورة متساعده على ضوء أهميتها العملية، حتى لو كان بعض هذه الوثائق مكملا لبعضها الآخر. ذلك أن تكملتها لها نقيض سد الفراغ فيها، وتدل على تضام تلك الوثائق بما يكمل مساندة بعضها لبعض، ومعاملتها عن قدم المساواة الكاملة.

٢٨٩- وهو ما تؤكد المحكمة الدستورية العليا بقولها^(٣):

>>>من المقرر أن حقوق الإنسان وحرياته التي تكفلها الدستور لا تخرج فيما بينها ليطو بعضها على بعض. بل يتعين النظر إليها بوصفها فيما عليها تنظم حقوقاً لا تنقسم، فلا يجوز تجزئتها، بل يكون ضمانها في مجموع عناصرها ومكوناتها، لازماً لتطوير الدول لمجتمعاتها وفق قواعد القانون الدولي العام، التي تشكل في التطور الراهن لهذه الحقوق، كثيراً من ملامحها.

والن جاز القول بأن لبعض هذه الحقوق -كذلك التي تتعلق بالشخصية القانونية لكل إنسان، وألا تعرض عليه عقوبة يكون تطبيقها رجحاً، أو مهيناً، أو كاشفاً عن قسوتها، ولا أن يكون مستخراً لغيره أو مسترقاً- خصائص تكفل ضمانها في كل الظروف، فلا يجوز تجريده أحد من محتواها، أو إزهاقها بقيود تنال منها، ولأنها بصفتها هذه تعتبر مفترضا أولياً لقيام غيرها من

(١) C.C. 82- 141 D.C., 27 juil. 1982. R.p. 48.

(٢) C.C. 81- 134 D.C., 5 janv. 1982. R.p. 15.

(٣) القضية رقم ٣٠ لسنة ١٦ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٦/٤/٦ - قاعدة رقم ٣٣ - ص ٥٦٦ - ٥٦٧ من الجزء السابع من أحكامها.

الحقوق، بل ولممارستها في إطار ملائم؛ إلا أن حقوق الإنسان جميعها، لا يجوز عزلها عن بعض، ولو كان لبعضها دور أكبر لصلتها الوثقى بوجوده وأهميته. بل يتعين أن تتوافق وتتآغم فيما بينها، لتتكامل بها الشخصية الإنسانية في أكثر توجهاتها عمقا ونبلا.

يؤيد ذلك أن إنهاء التمييز على أساس من العنصر أو الجنس أو العرق أو العقيدة، يمكن أن يؤثر بصورة جوهرية فيما تقرره الدولة لمواطنيها من التدابير الاقتصادية والاجتماعية التي تعيد بها بناء القوة السياسية وتوجيهها. كذلك فإن صون حرية التعبير والاجتماع للمواطنين، يعتبر عازلا ضد جنوح السلطة وانحرافها، وضمانا لفرص أفضل لتطوير مجتمعهم ليكون مدنيا نابضا بالحياة».

المبحث الثالث

تعاون الوثائق الدستورية لا تتأخرها

٢٩٠- وبغضلا عما تقدم ليس للوثائق الدستورية الألق في صدورها *Lex posterior* قيمة أكبر من تلك للمابقة عليها. فليس ثمة حقوق قديمة وأخرى حديثة بما يقدم أحدثها على أقدمها، وليس ثمة حقوق تقتضيها الأوضاع المعاصرة *Droits nécessaires à notre temps* تكون أعلى قدرا من الحقوق التي كفلتها وثائق ماضية *Droits de caractère dépassé*.

وليس أدل على ذلك من الرجوع إلى ديباجة دستور ١٩٥٨ التي تحيل إلى كل من إعلان ١٧٨٩ وديباجة دستور ١٩٤٦، وتجعلهما جزءا من الدستور القائم بما يؤكد انطواءهما على قيم لا يجوز للتخلى عنها مفاهيم معاصرة، ويفيد تساوئيهما في القوة والأثر بعد اقتراع الجماهير عليها معا في استفتاء ١٩٥٨/٩/٢٨. كذلك فإن التمييز بين الحقوق على أساس أهميتها يفيد بالضرورة ترتيبها فيما بينها وفق معايير شخصية تقتدر إلى الدعائم التي ترجحها.

وبينين بالتالي النظر إلى الحقوق التي تدرجها الوثائق الدستورية في صلبها، لا على أبسلس أن بعضها أكثر دستورية من غيرها *Plus constitutionnel qu' d' autres*، ولا على أنها تتفرق ولا تتكامل؛ ولا على أن بعضها لا يعتبر مضافا إلى غيره، أو محددا محتواه؛ ولا أكثر أهمية من سواه.

وإذا كان لجهة الرقابة القضائية على الدستورية، أن تفاضل بين هذه الحقوق، فليس ذلك بالنظر إلى ترتيبها وعلو بعضها على بعض، أو اتساع دائرة تطبيقها أو حصرها. وإنما بقصد اختيار القاعدة الأكثر لحل النزاع، والأكثر اتصالا بأبعاده.

ويقتضيها ذلك أن تجل بصرها في كل حالة على حدة، ولن تقدم أصوب الطول التي ترتئها من خلال عملية انتقائية تجريها فيما بين القواعد المختلفة ذات القيمة للدستورية، ولتتراجع فيما بينها على حكم العلائق القانونية التي يطرحها النزاع المعروض عليها، فلا ترجح من بينها غير أكثرها ملاءمة لها. وليس ذلك إلا تحكمها يقدم القاعدة الأكثر لحل النزاع على سواها. وفي إطار هذه الدائرة تباشر الجهة القضائية رقابتها على الشرعية للدستورية.

ولئن كان يجوز لهذه الجهة أن تفاضل دستوريا بين الحقوق التي تكفلها الدساتير، وغيرها من الوثائق التي لها حكمها؛ إلا أن من الفقهاء من يقول بجواز أن تغاير الجهة القضائية في نطاق الحماية التي تكفلها للحقوق، بالنظر إلى مضمون كل حق منها^(١).

بيد أن وجهة نظر هذه ينفيها أن القائلين بها غير متفقين فيما بينهم على قائمة الحقوق التي تقتضى حماية أكبر من غيرها. فمنهم من يقدم الحرية الفردية، وحرية التعبير وحرية الصحافة، وحرية العقيدة، على سواها^(٢).

ويركز آخرون على حرية التعبير والعقيدة والحق في الاجتماع وحرية التعليم^(٣). ومنهم من يعطى أولوية في الحماية لحقوق الإنسان جميعها، كالحق في الحرية، وفسى الأمن، والملكية والتمرد على الطغيان^(٤). واختلافهم على هذا النحو في قائمة الحقوق الأجر بالحماية الدستورية، يؤكد الطبيعة الشخصية لاجتهاداتهم، وأن مآلها إلى التمييز بين الحقوق، وإلى تصنيفها على ضوء أهميتها، بما يفيد ترتيبها وترجها. وهو أمر غير مقبول بالنظر إلى تكافؤ الحقوق جميعها، وتساويها في مدارجها، لا استثناء من ذلك إلا بالنسبة إلى التعددية التي يعطيها المجلس الدستوري الفرنسي قيمة مطلقة كأحد شروط الديمقراطية^(٥). Le respect du pluralisme est une des conditions de la démocratie (١) le fondement de la démocratie

وفيما عدا التعددية، ليس ثمة حرية أو حق أو مبدأ من طبيعة مطلقة، وإنما يجوز تقييده.

(١) Dominique Rousseau, Droit du contentieux constitutionnel, 4 e édition, p. 114.

(٢) Bruno Genevois, la marque des idées et des principes de 1789 dans la jurisprudence du conseil constitutionnel, E. D. C. F. 1988, no 40, p. 181.

(٣) Louis Favoreu, les libertés protégées par le conseil constitutionnel. in conseil constitutionnel, Cours Européenne des droits de l'homme, p. 33.

(٤) Domonique Turpin, contentieux constitutionnel, P.U.F., droit fondamental, 1986, p. 86.

(٥) C. C. 82- 141 D. C., 27 juil 1982, R. p. 48; C. C. 84- 181 D. C., 10- 11 Octo. 1984, R.P. 28.

(٦) C. C. 86- 217 D. C., 18 sep. 1986, R.p. 141; C. C. 89- 271, D. C., 11 janv. 1990, R.P. 21.

فالحائزون لأسهم يملكونها، يجوز تقييد حريتهم في النزول عنها^(١) كذلك فإن حرية تكوين المشروع الخاص، يجوز تقييدها وفق مقتضيات الصالح العام^(٢) ويجوز كذلك فرض قيود على الإعلان عن الطبايق والكحول والدعاية لترويجها، وذلك بالنظر إلى إخلال التعامل فيها بصحة المواطنين^(٣).

كذلك يجوز تقييد الحرية الشخصية وحرية الانتقال لحمية أغراض ذات قيمة دستورية تقتضيها المصلحة العامة^(٤). وحرية التعليم يجوز تقييدها كذلك من خلال تدخل الدولة وإشرافها على تعيين المعلمين بالنظر إلى المعونة المالية التي تقدمها إلى المعاهد التعليمية^(٥)، ودون إخلال بحرية العقيدة التي يؤمن المعلمون بها^(٦).

وتوفق جهة الرقابة القضائية على الدستورية بين حق المرافق العامة في ضمان سيرها المنتظم؛ وبين حق العمال في الإضراب^(٧)، ثم بين هذا الحق وحماية الأموال؛ وتسل هذه الجهة كذلك كحكم في مجال التوفيق بين الحرية الشخصية في تحديد الأجر؛ وبين حرية التفاوض حول مقداره بصورة جماعية.

وفي كل هذه الفروض تقبل الحقوق جميعها -وفيما عدا الحق في التحدية - تقييدها بما لا يخل بجرمها. وتعتبر هذه القيود إطار مباشرتها، ومن أوصافها التي لا تنفصل عنها، والتي لا شأن لها بترتيبها أو بترتيبها فيما بينها.

كذلك فإن المبدأ الواحد ذا الطبيعة الدستورية، يجوز أن يقيد بصور مختلفة، على ضوء أوضاع متغيرة. ولا يجوز بالتالي تقسيم الحقوق إلى حقوق يجوز تقييدها بدرجة أكبر، وإلى حقوق يجوز أن تكون القيود عليها أقل، ولا أن ينظر إلى الحقوق حال سكونها لتحديد نطاق القيود على الحقوق التي يجوز فرضها عليها.

(١) C. C. 89- 254 D. C., 4 juil , 1989, R. P. 41.

(٢) C. C. 89- 254 D. C., 4 juil , 1989, R. P. 41.

(٣) C. C. 90- 283 D. C., 8 Janv. 1991, R. P. 11.

(٤) C. C. 85- 187 D. C., 25 janv. 1985, R. p. 43.

(٥) C. C. 84- 185 D. C., 18 janv. 1985, R. p. 36.

(٦) C. C. 77- 87 D. C., 23 nov. 1977, R. p. 42.

(٧) C. C. 89- 257 D. C., 25 juil. 1989, R. p. 59.

وإنما الحقوق في حركتها وفي إطار الأوضاع التي تقارن مباشرتها، هي ضوابط تنظيمها.

فالتقيود التي فرضها المشرع على الإعلان عن الطبايق والكحول، وإن كان لا نزاع في مساهمها بالحق في الملكية وبحرية تكوين المشروع الخاص؛ إلا أن تلك القيود يبررها أن ضمان صحة المواطنين، يعتبر بلا نزاع مبدأ دستوريا^(١).

كذلك فإن حرية تبادل الآراء والأفكار، وإن كان الدستور يصونها، ويرفض بالتالي تعليق إصدار الصحافة المقروءة على ترخيص سابق؛ إلا أن هذا الترخيص يكون مطلوبا كقيود على هذه الحرية ذاتها كلما تعلق الأمر بصون القيم الخلقية التي قد تذل بها وسائل الإعلام السمعية والبصرية^(٢).

وينافي حرية تكوين الجمعية، تعليق إنشائها على ترخيص سابق، ما لم تكن الجمعية أجنبية^(٣).

وتتفاوت القيود التي يجوز فرضها على الحق في الإضراب، على ضوء أهمية المرفق العام، فتكون هذه القيود أكبر في المرافق التي تعمل بالطاقة النووية أو تحفظها، وأقل حدة في مرافق الراديو والتلفزيون.

ويبطل بالتالي كل تعميم للقيود التي يجوز فرضها على المرافق العامة، والتي لا يعتد فـى تحديد نطاقها، لا بأهمية المرفق، ولا بحجم الأضرار التي تلحق المنتفعين به من جراء توقفه عن العمل^(٤).

وهذا التوازن بين الحقوق حال حركتها، والقيود التي يجوز فرضها عليها في أوضاع تلاعبها؛ مؤداه ضرورة النظر إلى هذه الحقوق وقت انتقالها من صيغها المجردة إلى تطبيقاتها العملية، وأن تقدر جهة الرقابة القضائية بالتالي كل حالة على حدة على ضوء ظروفها، وبمراعاة أن المبدأ الواحد قد تتفاير قيوده على أوضاع تطبيقه.

(١) C.C. 90- 283 D.C., 8 janv. 1991, R.p. 11.

(٢) C.C. 86 - 217 D.C., 18 Sep. 1986, R.p. 141.

(٣) C.C. 71 - 44 D.C., 16 juil. 1971, R.p. 29.

(٤) C.C. 80 - 117 D.C., 22 juil. 1980, R.p. 42; C.C. 79 - 105 D.C., 25 juil. 1979, R.p. 33; C.C. 87 - 230 D.C., 28 juil. 1987, R.p. 48.

بيد أن هذا التقدير، وإن كان شخصياً تتولاه جهة الرقابة بنفسها ووفسق معاييرها؛ إلا أن شخصية التقدير لا تعنى التحكم، ولا تقضى بالضرورة إلى سلطة مطلقة.

وإنما تعمل الجهة القضائية للرقابة في إطار علاقة منطقية بين الحقوق ومتطلباتها من جهة بما يكفل فعالية ممارستها؛ وبين محيط عام يتصل بأوضاع مباشرة هذه الحقوق من جهة أخرى، ولا يعزلها بالتالي عن بلدها، ولا عن سلطاتها، وأحزابها، وفقهائها، وآراء مواطنيها؛ ولا عن الحدود الأوسع لمجتمعها. ذلك أن المحيط العام من حولها يضبط حركتها، ويفرض عليها موضوعية التقدير للقيود التي يجوز فرضها، وتلك التي يتعين رفضها.

وهي تتصل في دستورية النصوص القانونية المطعون عليها آخذة في اعتبارها عوامل شتى تختلف أهميتها على ضوء خصائص الحالة المعروضة عليها، من بينها درجة قوة الحجج التي طرحها الدافعون لهذه النصوص والمدافعون عنها، ودوافعهم السياسية. فضلاً عن الأوضاع السياسية بوجه عام، وكذلك تلك التي تحيط بوجه خاص بالخصومة الماثلة أمامها، وطبيعة المسائل التي تتناولها ودرجة تعقدها، وردود الفعل التي تقارن الحكم الصادر فيها، وأثره على تطور مجتمعها، وضوابط القيم التي ينبغي أن يكفلها.

وعليها أن تستلهم في ذلك أقوال الفقهاء، والقضاء المقارن، وبما لا يخل بالترابط المنطقي بين هذا الحكم وأحكامها السابقة، لتعمل جميعها في إطار منظومة واحدة تتصل فيها الحقوق التي تؤكد بعضها ببعض، فلا تتنافر أوجه حمايتها.

وهذه العوامل المختلفة هي التي تفرض ضغوطها على جهة الرقابة القضائية، فلا تكون أحكامها غير تفاعل معها. وهي تطور مفاهيمها القضائية كي تكفل لمجتمعها السير في اتجاه التقدم *La marche vers le progrès*، ولو تم ذلك بخطى وثيدة^(١).

(١) Jacques Robert, le Conseil constitutionnel en question, le Monde 8 dec. 1981.

الفصل الخامس عشر
الرقابة القضائية على الدستورية
في حدودها الداخلية والخارجية

٢٩١- وما تقررده المحكمة الدستورية العليا من خضوع النصوص القانونية لفرائض الدستور في متطلباتها الشكلية والموضوعية، يقابل ما يقرره القضاء المقارن من الفصل في دستورية النصوص القانونية، سواء من جهة حدودها الخارجية التي تبلور ضوابطها الشكلية؛ أم من زاوية حدودها الداخلية التي تتعلق بمدى اتفاق مادة القانون أو محتواه ومضامين الدستور.

المبحث الأول

مناط الرقابة القضائية للحدود الخارجية للنصوص القانونية
Le contrôle de la constitutionnalité externe

٢٩٢- يقصد بالحدود الخارجية للنصوص القانونية، أن تصدر السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية تشريعا بالمخالفة للقيود الشكلية التي تطلبها الدستور فيه. وأكثر ما يتحقق ذلك في الأحوال التي لا تلتزم فيها السلطة التشريعية بحدود ولايتها، سواء بطريقة إيجابية أو سلبية. فيكون عدم اختصاصها إيجابيا L'incompétence positive إذا أقرت قانونا عاديا في مسائل قصر الدستور تنظيمها كلها أو بعضها على القوانين العضوية^(١) في الدول التي تفرق بين هذين النوعين من القوانين. وكذلك إذا أقرت قانونا في المسائل التي احتجزها الدستور للسلطة التنفيذية.

وقد يكون عدم اختصاص السلطة التشريعية سلبيا يتحقق بتخليها عن مباشرة اختصاص يدخل ولايتها^(٢). كأن تعهد إلى سلطة محلية بفرض ضريبة لا تدخل في اختصاصها، أو تكل إليها أمر تحديد وعائها أو سعرها أو تاريخ بدء سريانها؛ أو تحيل إلى منظمة وطنية أمر تحديد القواعد التي يتحول بها القطاع العام إلى قطاع خاص. أو تقرير القواعد التي تقيد من احتكر وسائل الاتصال، وبوجه خاص تلك التي تكفل التعددية الصحفية^(٣).

(١) C.C., 86- 217 D.C., 18 Sep. 1986, R.p. 141.

(٢) C.C. 81- 123 D.C., 17 Jan. 1982, R.p. 18.

(٣) C.C., 86- 217 D.C., 18 Sep. 1986, R.p. 141.

فالتفويض في هذه الصور جميعها يفيد تخلي السلطة التشريعية عن مباشرة ولايتها في الوقت الذي لا يدعوها الدستور فقط إلى تولي مهامها، وإنما يكلفها كذلك بالنهوض بها، ويحملها على أن تقرر كافة القواعد الرئيسية التي تدخل في اختصاصها، حتى لا تترك للجهة التي فوضتها -إدارية كانت أم غيرها- سلطة تقديرية عريضة.

ذلك أن القانون، وكلما أحاط بالقواعد الرئيسية التي يقوم عليها، كان حائلاً دون إخلال آخرين بولاية السلطة التشريعية التي تتدخل جهة الرقابة على الدستورية في هذه الفروض لصون حدودها، حتى لا يكون تخليها عن بعض مظاهر ولايتها، نكولاً سلبياً عن مباشرتها، مثلاً يعتبر خروجها عن حدود هذه الولاية، تحدياً إيجابياً على سلطة تملكها غير ها.

ويمستعص تخلي السلطة التشريعية عن مباشرة ولايتها أكثر صور الرقابة على الدستورية صرامة. بل إن جهة الرقابة على الدستورية، تظهر في مواجهة هذا التخلي، وكأنها المدافعة عن ولاية السلطة التشريعية، الحريصة على أن تكون تشريعاتها وافية في مبادئها وقواعدها، بما يكفل تحقيق أهدافها.

وكلما كان التفويض الصالح عن السلطة التشريعية مرناً غير قاطعة حدوده، فإن الجية التي فوضتها في اختصاصها، تتحول إلى سلطة نهائية للتقرير، فلا تكون سلطة مفقودة، بل مطلقة.

ولأن تخلي السلطة التشريعية عن ولايتها، يعود إلى سلبها من مباشرتها، فإن جهة الرقابة على الدستورية لا تتردد في أن تواجهه من تلقاء نفسها D'office، إذا لم يكن الطاعن قد نض إلى هذا العوار، أو كان لم يعا به^(١).

على أن المطاعن للشكليات التي تتعور النصوص القانونية، لا تقتصر على اقتحامها ولاية اختصاص الدستور غير ها بها، ولكنها تشمل كذلك كل خلل إجرائي في النصوص القانونية، إذا كان الدستور قد حظز الوقوع فيه. ذلك أن مثل هذا الخلل -أيما كان قره أو أثره على عملية إقرار القانون- مؤداه بطلان النصوص القانونية التي تعلق كل خلل إجرائي في النصوص القانونية، مؤداه بطلانها، أيما كان قدر هذا الخلل، أو أثره على عملية إقرار القانون.

(١) C.C. 8٦ 165 D.C.. 20 jam 1984. R.p. 38.

ويعتبر خلا إجرائيا يبطل القانون بوجه خاص، حرمان أعضاء السلطة التشريعية أو بعضهم من حقهم في التعبير عن آرائهم فيه، أو للخوض في بعض جوانبه، أو من الحصول على أية معلومة يرونها لازمة لتقييم النصوص التي تضمنها. ذلك أن الأوضاع الشكلية التي يتطلبها الدستور في النصوص القانونية، من قولها؛ لا تقوم إلا بها، ولا يكتمل بنيانها أصلا في غيبتها، لنقتد بتخللها سماتها كقواعد قانونية يحمل المخطبون بها على النزول عليها^(١) وتتوافر المخالفة الشكلية كذلك لنصوص الدستور، إذا لم تلتزم السلطة التشريعية بالقواعد الإجرائية التي أحاط بها الدستور إقرار القانون. ومن ذلك التفاتنا عن الحصول على رأى الجهة التي عينها الدستور لاستطلاع وجهة نظرها في مشروع القانون قبل الإقراع عليه^(٢).

ولا تتردد جهة الرقابة في أن تتحقق من تلقاء نفسها، من كل مخالفة إجرائية تتجسم عن إهمال القواعد الشكلية التي تتطلبها الدستور^(٣).

ولقد بسط المجلس الدستوري الفرنسي رقابته في هذا الشأن، ليس فقط بالنسبة إلى الآراء الاستشارية التي يتطلبها الدستور، بل كذلك بالنسبة إلى ما يكون من هذه الآراء متصلا وجوبا بموضوع القانون، ولو لم يتطلبها الدستور^(٤).

وهو ما أراه محل نظر. ذلك أن مجرد توافر صلة -أي كان عمقها- بين موضوع القانون المطروح على البرلمان لإقراره، وبين جهة ينظم هذا القانون نشاطها، لا يعتبر كافيا لإيجاب أخذ رأيها فيه. وإنما يتعين أن يكون نص الدستور مقتضيا هذا للوجوب.

(١) "مستورية عليا" القضية رقم ٢٥ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" - جلسة ٣ يولييه ١٩٩٥ - قاعدة رقم ٩/٢ - ص ٥٣-٥٤ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها. وعلا بنص المادة ١٩٥ من دستور جمهورية مصر العربية، يؤخذ رأى مجلس الشورى وجوبا في القوانين المكتملة للدستور. فإذا لم يستطلع مجلس الشعب وجهة نظر مجلس الشورى في شأن هذه القوانين قبل إقرارها، كان البطلان جزاء تخلف هذه الشكلية التي أوجبها الدستور. وهو ما قضت به المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٧ لسنة ٨ قضائية - قاعدة رقم ٢٢ / ٢٤٠٤٠٢٠٢٠١، ص ٢٦٣ - ٢٩٧ من المجلد الثاني من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

(٢) C.C. 80- 122 D.C., 22juil, 1980, R.p. 49; C.C. 81- 131 D.C., 16 Déc.1981, R.p.39.

(٣) C.C. 81 - 129 D.C., 30- 31 Oct. 1981, R.p. 35.

(٤) C.C. 77 - 83 D.C., 20 Juil. 1977, R.p. 39.

ويتعين دوماً أن تدير السلطة التشريعية مناقشاتها في شأن مشروع القانون وفقاً للأوضاع الإجرائية التي يقتضيها الدستور. فلا تفر السلطة التشريعية أجزاء ميزانية الدولة المتعلقة بنفقاتها، قبل اعتمادها لمواردها^(١).

(١) C.C. 79 – 110 D.C., 24 Dec. 1979, R.p. 36.

المبحث الثاني

الرقابة القضائية للحدود الداخلية للنصوص القانونية

٢٩٣- يقصد بالحدود الداخلية للقانون -بوجه عام- تلك التي تناقض فيها مادة القانون، الدستور في محتواه. ومن ثم يتعلق هذا العوار بالتكوين الداخلي للنصوص المطعون عليها.
Le contrôle de la constitutionnalité interne.

ومن ذلك إخلال القانون بمضمون حقوق الفرد وحرياته التي كفلها الدستور، على أن يؤخذ الدستور ليس فقط بالمعنى الحرفي لهذه الكلمة، وإنما يدخل كذلك في إطار الدستور كافة القواعد ذات القيمة الدستورية.

ويعتبر القانون مخالفاً للدستور في محتواه، ليس فقط إذا خرج على قاعدة في الدستور، أو نقض قاعدة لها قوة الدستور. وإنما كذلك إذا أخطأ في تقدير الأوضاع الظرفية التي قام القانون عليها.

وإذا صدر القانون لتحقيق أغراض لا صلة لها بالمصلحة التي افترض الدستور أن يعمل المشرع على تحقيقها، فإن القانون يعتبر مخالفاً كذلك -في حدوده الداخلية- للدستور بالنظر إلى مجاوزة المشرع حدود ولايته انحرافاً عنها.

ولئن كان قضاء المحكمة العليا -والمحكمة الدستورية العليا من بعدها- يجيز الطعن في النصوص القانونية لمجاوزة السلطة^(١) le détournement de pouvoir؛ إلا أن كثيرين

(١) يبين من قضاء المحكمة العليا في الدعوى رقم ٢ لسنة ٣ قضائية -دستورية المصادرها عليها بجلستها المعقودة في ١٩٧٥/٦/٧ [نشر هذا الحكم في ص ٣١٤ من القسم الأول من مجموعة أحكام وقرارات المحكمة العليا الصادرة في الدعاوى الدستورية] أن الدعوى في الدعوى المذكورة نعى على القانون المطعون فيه صدوره مشوباً بيبس الإكراه وعدم استهدافه الصالح العام. وقد رفضت المحكمة هذا الوجه من النعسي، لا لأنه غير جائز -بل لعدم توافر الدليل عليه. كذلك قضت المحكمة الدستورية العليا بحكمها في القضية رقم ١٢١ لسنة ١٨ قضائية -دستورية المصادرها عليها بجلستها المعقودة في ١٩٩٨/٣/٧ [نشر هذا الحكم في ص ١٢١٨ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها] بأن سوء استعمال السلطة التشريعية لوظائفها، ليس بمبدأ يفترض في عملها، بل يعتبر مثلباً احتياطياً، وعيباً قسدياً يتعين أن يكون الدليل عليه وأشياء بتكبتها الأغراض المقصودة من تأسيسها، واستقرارها بالتالي وراء سلطتها في تنظيم الحقوق، لتصرفها إلى غير وجهها، فلا يكون عملها إلا انحرافاً عنها.

يعارضون في ذلك قولاً منهم بأن هذه الصورة من صور الرقابة يستحيل ضبطها بمعايير موضوعية، وأنها في حقيقتها خوض في النوايا الداخلية لأعضاء السلطة التشريعية التي يتعذر رصدتها، ولا تقديم الدليل على توطنهم في مجموعهم على مجاوزة حدود المصلحة التي افترضها الدستور في العملية التشريعية.

فضلاً عن أن هذه الصورة من صور الرقابة، تتحل في واقعها إلى نوع من التقييم الخلقى لهؤلاء الأعضاء، وتصنفهم كأشخاص لا توجههم المصلحة العامة فيما يفعلون، وأنهم ينقلبون عليها قصداً، ويعمنون إلى الأضرار بها التواء، وينفرون بوجوه منها.

على أن أوجه النقد هذه، يعيها أن المحكمة الدستورية العليا - في مجال تقصيرها لعواز مجاوزة السلطة انحرافاً عليها - إن تخوض في النوايا التي أضمرها أعضاء السلطة التشريعية فيما أقره من القوانين؛ ولكنها تستخلصها من عناصر خارجية تكل عليها، مثلما هو الحال في القانون الخاص.

ذلك أن التمييز في نطاق هذا القانون بين الإرادة الظاهرة والإرادة الباطنة، مؤداه أن يكون لكل من هاتين الإرادتين مجال عمل فيه، وإن خفاء الإرادة الباطنة لتعلقها بالنوايا الكامنة التي لا يعرفها غير أصحابها، لا يمنع من التكليل عليها بالمظاهر الخارجية التي تشي بها.

ولا يتصور بالتالي أن تستخلص المحكمة الدستورية العليا ما أضمره أعضاء السلطة التشريعية من النوايا، عن طريق تحليل أعماق نفوسهم. ذلك أن النصوص القانونية التي أقرها قد تبدو محايدة في مظهرها. ويتعين بالتالي على من يدعى مجاوزة هذه السلطة لأهدافها، أن يسلل على انحرافها من خلال مظاهر خارجية تصح بذاتها عن تنكبيها للمصلحة العامة التي يفترض أن تتغافها.

فلا يكون الدليل على انحرافها مباشر، بل غير مباشر يقوم على القرائن المتضاربة. ومن ذلك مضايقات مناقضاتها؛ والأعمال التحضيرية للقانون؛ والأوضاع الظرفية التي لتبشق عنها؛ والرغبة الجاحمة في إقراره بغير حوار حول مضمونه؛ وقبوله فوراً بالصورة التي عرض بها؛ ومفاجأة المعارضة بمشروع القانون حتى لا تتوافر لها فرص بحثه؛ ونظر هذا المشروع على

وجه الاستعجال دون ما ضرورة، والتأثير على المعارضين لمشروع القانون سبالأغواء أو التهديد- لمنعهم من وقفة أو تأجيله.

وتلك صور من المظاهر أو القرائن المتسائدة التي تدل على أن السلطة التشريعية قد خالطتها الأغراض الشخصية في قانون صدر عنها.

ومن ذلك أن تنظم بقانون شؤون الصحافة من زواياها المختلفة، فإذا ظهر من استقراء أحكامه، أن ما توخاه هو تصفية الجرائد التي تعارض الدولة وتوجه لها نقدا قاسميا، فإن هذا القانون لا يكون فقط مخالفا للدستور في محتواه بالنظر إلى خروجه على التحدية في الصحافة التي يكفلها تنوع أدواتها، ويقوضها تقليص دائرة ترويجه، وإنما كذلك متضمنا انحرافا في استعمال السلطة لتوجيه التمييز بين الآراء بالنظر إلى مصدرها بما يحول دون كشفها ويكفل تصفية بعضها.

٢٩٤- فضلا عما تقدم، يعتبر القانون -في حدوده الداخلية- مخالفا للدستور في محتواه، ولو كان إقراره ناجما عن خطأ السلطة التشريعية في فهم الدستور أو في تقدير واقعة قام القانون عليها.

ويتحقق قضاء للشرعية الدستورية من توافر هذه الصورة من الخطأ أو تخلفها من خلال عملية تفسير عقلية تقتضيها الوظيفة القضائية، وهي عملية تتم على مرحلتين: أولاها تحديد مضمون الحق أو الحرية المدعى الإخلال بها. وثانيهما تحليل حقيقة القانون المطعون عليه في صحيح معانيه ومقاصده. ومن خلال هاتين المرحلتين، قد يظهر لهؤلاء القضاة أن نصوص ذلك القانون يستحيل توفيقها مع الدستور، ويتعين بالتالي دمجها بالبطلان وتجريدها من كل أثر Inopérantes. وقد يحملون القانون المطعون عليه على الصحة من خلال فهمهم المنطقي للنصوص التي احتواها، ولو أضافوا إليها معاني غير التي يدل ظاهرها عليها.

ولا يعنى ذلك أن لجهة الرقابة القضائية على الدستورية، أن توجه المشرع إلى الشروط التي يكون بها القانون موافقا للدستور. بل حسبها أن تتولى تقييم أحكامه على ضوء حقيقتها، لا أن تبدل منها، أو تدخل أوصافا عليها تقرّبها من الدستور.

ذلك أن التفسير الحق للنصوص للقانون -في تقابلها أو تعارضها مع الدستور- هو الذي يقيم علاقة منطقية بين مقدماتها ونتائجها، فلا يتخذ للتفسير ذريعة إلى تكلمة نقص فيها، ولا إلى تقرير شروط لتطبيقها لم ينص المشرع عليها؛ ولا إلى تعديل محتواها، سواء من جهة موضوعها أو المخاطبين بها؛ ولا إلى تحوير آثارها.

وإنما ينحصر محل الرقابة القضائية على الدستورية في النصوص ذاتها التي أقرها المشرع، والتي حدد على ضوئها مقاصده منها، فلا تحرفها جهة الرقابة لتوفقها مع الدستور، وليس لها أن تعيد كتابتها؛ ولا أن تعدل فيها، ولو كان هذا للتعديل جزئيا.

ذلك أن وظيفتها القضائية تلزمها بأن يكون موقفها محايدا من النصوص القانونية المطعون عليها، فلا تصححها بما يحور معانيها؛ أو بما ينحل لها مفاهيم تناقض حقيقتها، خاصة وأن قضاء الشريعة الدستورية ينتمون إلى جهة قائمة بذاتها، لا تختلط بالسلطة التشريعية أو تقوم مقامها. وعليها بالتالي ألا تفسر إرادتها بما يشوهها، وإنما تنزل عليها حكم الدستور بعد استصفائها وقوفا عليها.

وإنقاذها القانون المطعون عليه، ليس غاية في ذاتها. بل عليها أن تبطل أحكامه التي تظهر فيها المخالفة الدستورية بصورة واضحة، ولو كان من شأن حكمها، تقوية للجهة المعارضة للحكومة في حلبة الصراع السياسي بينهما.

وليس لها بالتالي أن تتعلق حكمها بعدم دستورية القانون المطعون عليه، على استيفاء هذا القانون لشروط تطلبها، وإن ماغ لها أن تبصر المشرع بالشروط التي تراها ضرورية لضمان صحة القوانين التي تقرها السلطة التشريعية مستقبلا بما يكفل تحقيق تعاون بينهما في عملية صناعة القانون، ودون ما إخلال بالمهام التي يتولاها كل منهما أصلا في حدود ولايته.

المبحث الثالث
نظرية الخطأ الظاهر
L'erreur Manifeste

٢٩٥- الأصل في السلطة التقديرية التي يملكها المشرع هو إطلاقها، ما لم يفرض الدستور عليها ضوابط تفيد من مباشرتها. وليس لجهة الرقابة القضائية على الدستورية بالتالي أن تستعيز عن إرادة المشرع في التقدير بإرادتها هي؛ ولا أن تبذل تقديره بتقديرها، وعلى الأخص لأن تقدير المصلحة العامة التي يستهدفها مما يختص به^(١).

بيد أن السلطة التقديرية التي يملكها المشرع؛ لا تتناقض حقيقة أن للقوانين التي يقرها، أهدافا تتوخاها؛ ووسائل يعتمد عليها في تحقيقها. ويباشر قضاء الشرعية الدستورية رقابتهم على هذين الأمرين معا.

فالأغراض التي يستهدفها القانون قد تتناقض حكما في الدستور. والوسائل التي يلجأ إليها لتحقيق هذه الأغراض هي النصوص القانونية التي يقرها. فإذا اختلف تناسبها بصورة ظاهرة مع حقيقة الأغراض التي تتوخاها، كان للقانون مخالفا للدستور.

وتلك هي نظرية الخطأ الظاهر التي نتناول جوهر السلطة التقديرية التي يباشرها المشرع وتعمق دخالها من خلال عملية عقلية تجريها جهة الرقابة القضائية على الدستورية، غايتها أن تستوثق بنفسها مما إذا كانت للمصلحة التي حمل المشرع النصوص القانونية عليها، حقيقة أو منتحلة، قائمة أو متوهمة؛ وكذلك ما إذا كانت الوسائل إلى تحقيقها منطقية أو غير ملائمة، ضرورية أو مجاوزة حنود الاعتدال.

وتلك مهمة تتولاها الجهة القضائية بقدر كبير من الحر. ذلك أنها تعيد النظر في تقييم المشرع لكل واقعة قام عليها القانون المطعون فيه، وتفصل في ملائمة النصوص التي احتواها، لتحقيق الأغراض المقصودة منها. وهو ما لا يتصور أن يكون محل اتفاق بين الناس جميعهم. ذلك أن ما يراء البعض ملائما، قد لا يكون كذلك في نظر آخرين. وما تتصوره جهة الرقابة

^(١) C. C. 74-54 D.C. 15 janv. 1975, R.p. 19; C.C. 84- 179.D.C., 19- 20 juil 1983, R.p. 49.

القضائية من خطأ ظاهر في تقدير النصوص القانونية الملائمة لتحقيق الأغراض التي تستهدفها؛ قد لا يكون كذلك في تقدير آخرين.

وما الخطأ الظاهر في التقدير، غير خطأ تفقد به النصوص القانونية المطعون عليها تناسبها مع الأغراض التي تعمل على تحقيقها، فلا يكون اتصال هذه النصوص بأهدافها حقيقياً. كأن يفقد العقوبة التي فرضها المشرع تناسبها مع الجريمة التي تتعلق بها^(١). وكذلك إذا أخطأ المشرع بصورة ظاهرة في تصويره تماثل المراكز القانونية التي نظمها^(٢).

وفصل قضاة الشرعية الدستورية كذلك فيما إذا كان المشرع قد حدد سن التقاعد في أعمال مختلفة بما يجاوز الخطأ الهين في التقدير^(٣)؛ وما إذا كان قد رسم حدود للدوائر الانتخابية بطريقة يشوبها الخطأ الظاهر^(٤)؛ وما إذا كانت للغرامة المالية التي فرضها على العاملين في البنوك الذين يذيعون حقائق الدخل الخاص بأحد المودعين، والتي يعادل مبلغها مقدار هذا الدخل، تعتبر جزاء ملائماً^(٥).

وينبغي أن يلاحظ أن خطأ المشرع الظاهر في تقدير النصوص القانونية الملائمة، *L' erreur manifeste* يقوم على ذات الأساس الذي تبطل به النصوص القانونية التي تفقد تناسبها مع الأغراض التي تترخاها *Disproportion manifeste*.

ذلك أن خطأ المشرع الظاهر في تقدير النصوص القانونية، يفترض مجاوزة هذه النصوص لضوابط تناسبها مع الأغراض المقصودة منها. فلا تربطها صلة منطقية بها، أو تكون صلتها بها واهية. والمشرع في هذا المقام يوازن بين بدائل، ويقرر ما يراه أنسبها لتحقيق المصالح التي يروجها منها. فإذا أخل بصورة جسيمة *Attentes excessives* -ومن خلال اجتهاده- بأحد الفرائض ذات القيمة الدستورية، بطل القانون^(٦).

(١) C. C. 84- 176 D.C., 25 juil. 1984, R.p. 55.

(٢) C. C. 83- 164 D.C., 22 déc. 1983, R.p. 67.

(٣) C. C. 84- 179 D.C., 12 sep. 1984, R.p. 73.

(٤) C. C. 85- 196 D.C., 8 oct. 1985, R.p. 63.

(٥) C. C. 87- 237 D.C., 30 dec., 1987, R.p. 63.

(٦) C. C. 89- 254 D.C., 2 juil. 1989, R.p. 41.

وظاهر مما تقدم أن جهة الرقابة القضائية على الدستورية تتدخل بنفسها في العملية العقليّة التي يجريها المشرع، لتفصل فيما إذا كان تقديره ظاهر الخطأ، أم أن خطأه في التقدير، محدود الأهمية، ويغتر بالتالي^(١).

ولئن جاز القول بأن جهة الرقابة القضائية، قلما تواجه مصلحة توخاها المشرع بالمخالفة للدستور، وذلك على تقدير أن المصالح التي يستهدفها تظاهرها الشرعية الدستورية في أكثر أحوالها، كذلك المتعلقة بضمان السير المنتظم للمرافق العامة؛ ويتعدية المعلومات التي تنقلها وسائل الإعلام؛ وباستقلال السلطة القضائية؛ وبضرورة معاقبة المذنبين؛ وباحترام لغة البلد وعلمها ورموزها الوطنية؛ إلا أن الوسائل التي اختارها المشرع لتحقيق المصلحة التي يبتغيها، هي التي تتعلق بها الرقابة القضائية في أكثر تطبيقاتها.

وتياثر جهة الرقابة مراجعتها لهذه الوسائل من خلال العملية العقلية التي تجريها، بقصد التحقق من ملاءمة تلك الوسائل لتحقيق الأغراض المقصودة منها.

ونحن بذلك أمام عمليتين عقليتين تقوم السلطة التشريعية بأولاهما، لتراجعها الجهة القضائية في تقديرها. ولتقرر على ضوء نتيجة هذه المراجعة بطلان أو بقاء القانون.

ومن ثم يقابل اجتهاد المشرع باجتهادها. فإذا تبين لها أن النصوص القانونية التي أقرها غير مناسبة لتحقيق المقاصد المنشأة منها، فإنها لا تكتفي بإبطالها، وإنما تحدد أحيانا فهمها للصورة التي ينبغي أن تكون عليها، وإن كانت الكلمة النهائية في ذلك للمشرع بعد أن يعيد النظر في تلك النصوص التي أبطلتها الجهة القضائية^(٢).

ومن ثم تبدو نظرية الخطأ الظاهر، كحوار بين البرلمان والجهة القضائية من أجل الوصول إلى أفضل الوسائل ضمانا للحقوق الدستورية، وأكملها لتحقيق المصلحة التي تتوخاها النصوص القانونية التي أقرها. وهو حوار لا يتم في الخفاء، وإنما بصورة علنية يشارك كثيرون فيها -ومن

(١) وشبهه بذلك الرقابة التي تعرضها محكمة النقض على قضاء محكمة الموضوع، ذلك أنه بالرغم مما نؤله هذه المحكمة من أنها لا ترقب تحصيل قاضي الموضوع للواقع، إلا أنها تشترط لذلك أن يكون تقديره في ذلك سائغا. وهي بذلك تحيد النظر في العملية العقلية التي يقوم بها قاضي الموضوع وتختلف تقييمها، فكانها تراقب كيفية تحصيله للواقع، وما إذا كان هذا الواقع مستمدا من أصول تتجه وتفضي إليه عملا.

(٢) C. C. 93- 326 D.C., 11 août 1983, R.p. 217.

بينهم وسائل الإعلام والفقهاء- حتى يكون تقييم الجهة القضائية للموضوع المطروح عليها، قريبا قدر الإمكان من حكم الدستور.

والذين يدافعون عن هذه النظرية يقولون بأن مجال تطبيقها ينحصر في الخطأ الظاهر لنترك للمشرع سلطة التقدير كاملة فيما عدا، كالخطأ البسيط المغتفر، فلا تبطل الجهة القضائية تقسيم الدوائر الانتخابية لمجرد أنه لم يصل إلى حد الكمال، ولكنها تقرر فقط مخالفته للدستور، إذا كان مشوباً بخطأ جسيم^(١).

وينبغي أن يلاحظ كذلك أن نظرية الخطأ الظاهر لا شأن لها بغموض أو وضوح النصوص القانونية التي تراجعها الجهة للقضائية لتقرر صحتها أو بطلانها. ولكنها تتناول كافة النصوص التي يقرها المشرع في حدود سلطته التقديرية، وأيا كان موضوعها.

وتتعلق هذه النظرية كذلك -في حقيقتها- بالبدائل التي اختارها المشرع. والجهة القضائية هي التي تقرر ما يكون ملائماً أو ظاهر الخطأ منها، وذلك وفق معاييرها التي تستخلصها بنفسها.

بيد أن الناقدين لتلك النظرية يقولون بأن الجهة القضائية لا تقوم نفسها فقط في تقدير المشرع، ولكنها تبسط رقابتها كذلك على سلطة التقرير التي يملكها، والتي يستحيل فصلها عن سلطة التقدير *L'acte de décider n'est pas détachable de l'acte d'apprécier*، وأن نظرية الخطأ الظاهر تفترض أن توازن الجهة للقضائية بين البدائل التي اختارها المشرع، وأن ترجيح اجتهادها على اجتهاده؛ وأنها تميز كذلك بين أخطاء جسيمة لا يجوز أن يقع المشرع فيها، وأخطاء نافهة يجوز التجاوز عنها، بما يصم أحكامها باللزعة للشخصية المجانبة لموضوع التقويم، لأنها هي التي تقدر ما إذا كان خطأ المشرع لا تبصر فيه، أم كان واقعاً في حدود الاعتدال.

فضلا عن أن نظرية الخطأ الظاهر هي في حقيقتها إيداع لإرادة المشرع بإرادة جهة الرقابة القضائية على الدستورية. ذلك أن المشرع لا يقر قانوناً إلا على ضوء تحليل يجريه لكل واقعة يتصل القانون بها. فلا يكون القانون إلا تقديراً لحدود هذه الواقعة، واختياراً للقاعدة القانونية التي تناسبها. فإذا قيل بأن هذا التقدير والاختيار شابهما خطأ ظاهراً كان نلّك استغناءً بالموازنة

(١) C. C. 86- 218 D.C., 18 nov. 1986, R.p. 167.

والترجيح لقرار سابق صدر عن السلطة التشريعية التي تختص بتنظيم الحقوق جميعا بحكم ولايتها الشاملة.

على أن نظرية الخطأ الظاهر المعمول بها في بعض الدول الأوروبية: كفرنسا، وكذلك في الدول التي تنقل عنها نظمها الدستورية -وأيا كان وجه المطاعن الموجهة إليها- لها ما يقابلها في دول القانون العام التي يقرر قضائها أن دستورية النصوص القانونية المطعون عليها، تفترض ارتباطها عقلا بأهدافها. فإذا لم تكن ثمة صلة منطقية تربطها بالأغراض المقصودة منها؛ أو كانت صلتها بها واهية، فإن هذه النصوص تكون مخالفة للدستور^(١).

وهذا المعيار الأخير أكثر دقة من نظرية الخطأ الظاهر، ذلك إن هذه النظرية تفترض التمييز بين الأخطاء على ضوء جسامتها، بالرغم من انتفاء الحدود الفاصلة بين الأخطاء تبعا لدرجتها. ولا كذلك المعيار المعمول به في دول القانون العام. ذلك أن مناط تطبيقه هو منطقية التنظيم التشريعي من خلال علاقة موضوعية بين النصوص، وأهدافها. وهي علاقة غائبة تبيد الإطلاق في السلطة التقديرية للمشرع، وبما لا يقوضها.

٢٩٦- وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا بأن الأصل في كل تنظيم تشريعي أن يكون منطويا على تقسيم Classification أو تمييز من خلال الأعباء التي يلتقيها على البعض أو المزابا أو الحقوق التي كفلها لفئة دون غيرها؛ إلا اتفاق هذا التنظيم مع أحكام الدستور يفترض ألا تنفصل النصوص القانونية -التي نظم بها المشرع موضوعا محددا- عن أهدافها، ليكون اتصال الأغراض التي توخاها، بالوسائل إليها، منطقيا، وليس واهيا أو واهيا، بما يخل بالأسس الموضوعية التي يقوم عليها التمييز المبرر دستوريا.

Classification is inherent in Legislation in that legislators may select different persons or groups for different treatment. However, The State may not rely on a classification whose relationship to an asserted goal is so attenuated as to render the distinction arbitrary or irrational.

(١) تأخذ المحكمة الدستورية العليا بالفكرة القليلة بأن النصوص التي يقرها المشرع يجب النظر إليها باعتبارها مجرد وسائل لتحقيق أغراض بعينها. فإذا كانت هذه الأغراض غير مشروعة، أو كانت هذه النصوص كوسائل انتقاء المشرع لتحقيق أغراض مشروعة، لا تربطها صلة منطقية بها، فإن هذه النصوص تكون مخالفة للدستور.

وأساس ذلك، أن كل تنظيم تشريعي يتغيا بلوغ أغراض بعضها تعكس مشروعيته إطاراً لمصلحة عامة يقوم عليها هذا التنظيم، متخذاً من القواعد القانونية التي تبناها سبيلاً إليها، فإذا انقطع اتصال هذه القواعد بأهدافها، كان التمييز بين المواطنين في مجال تطبيقها، تحكيمياً^(١).

(١) القضية رقم ٨ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩٩٥/٨/٥ - قاعدة رقم ٨ لسنة ١٦٧ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة. ونظر كذلك القضية رقم ١٤ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩٩٥/٩/٢ - قاعدة رقم ٩ ص ١٨٢ من الجزء السابع. انظر كذلك القضية رقم ٤٠ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩٩٥/٩/٢ - قاعدة رقم ١٠ ص ٢٠٤ من الجزء السابع.

الفصل السادس عشر

الرقابة القضائية على دستورية القوانين

بين توسيعها وتضييقها

المبحث الأول

مضمون الحماية الحقيقية للدستور

٢٩٧- لا تكفل الحماية الحقيقية للدستور، إلا الدول التي تنظر إليه كوثيقة هي الأعلى درجة في حرمتها، والأكثر قوة في قيمتها القانونية، والأحق بالحماية بالنظر إلى أهميتها واتصالها بقياس الجماعة وثوابتها. وحتى فيما بين هذه الدول، لم يكن ثمة اتفاق على وسائل حماية الدستور، فمنها -كـبعض الدول الأوروبية- ما يفضل للوسائل السياسية على القضائية. ومنها -كالتجربة الأمريكية وبعض دول القانون العام- ما ينحاز إلى الوسائل القضائية التي تتسم بفاعليتها، ومناهضتها ادعاء السلطة التشريعية بأن ما تقره من القوانين، هو تعبير منها عن السيادة الشعبية التي لا يجوز لهيئة قضائية أن تناقشها في كيفية مباشرتها لها؛ وبأن موقفها من الدستور يجعلها الحارس الأعلى لأحكامه.

ولم يكن هذا التباين في وسائل حماية الدستور، إلا ثمرة تطور تاريخي لا يعني أن نتعقبه، حتى وإن صح القول بأن فكرة الرقابة على الدستورية كان لها جذورها في إنجلترا إبان القرن السادس عشر. ذلك أن الحكم الصادر في قضية واحدة، وإن جاز اعتباره سابقة قضائية؛ إلا أن كل سابقة لا تدل بذاتها على استقرار القاعدة التي أرسنها، ما لم يكن قد اطرد العمل بها، على ضوء من الاقتناع بضرورة النزول عليها.

٢٩٨- وأيا كان شأن الجذور التاريخية للرقابة القضائية على الدستورية، فإن التجربة الأمريكية كان لها فضل إلهام دول كثيرة بأهميتها وحيويتها، خاصة ما تتسم به هذه التجربة من خصائص بالغة الأهمية:

أولها: أنها لا تقصر رقابة الدستورية على محكمة وحيدة تنفرد بها، ولكنها تعهد بها إلى المحاكم جميعها بما يشاركها كافة في مباشرتها.

ثانيها: أن محل هذه الرقابة لا يقتصر على القوانين بمعنى الكلمة، وإنما يتسع ليشمل غيرها من الأعمال التي تتلون بلون السلطة Under the color of the State وتتضح بردياتها.

ثالثها: أنها رقابة عرضية لا تثار إلا في شأن خصومة قضائية قائمة يرتبط الفصل فيها بتحديد القاعدة القانونية الواجبة للتطبيق عليها.

رابعها: أن الحكم الصادر فيها لا يتعلق بغير أطرافها.

والرقابة التي نركز عليها هي الرقابة القضائية على دستورية القوانين، سواء كان محلها قانونا قبل إصداره، أم قانونا بعد دخوله مرحلة التنفيذ. ولا شأن لنا بالتالي بالمراجعة القضائية للقرارات الإدارية الفردية، والتي تباشرها السلطة القضائية حتى في الدول التي تظنها مجموعة من القواعد الدستورية بالمعنى المادي، لا الشكلى، ولا يوجد فيها بالتالى دستور مدون جامد مكلما هو الأمر في المملكة المتحدة.

٢٩٩- كذلك تباشر بعض الدول كإسرائيل، رقابة قضائية على الشرعية الدستورية، بغير وجود دستور Judicial review sans Constitution.

ولم تحظ الرقابة القضائية على الدستورية بدور هام أو بدور ما، في النظم السلطوية، ولا في النظم القانونية التي تتمحور حول الإشتراكية. ولكن دورها كان أكثر فاعلية في الدول التي تأثرت بالتجربة الأمريكية كالفلبين واليابان ودول أمريكا اللاتينية. ثم ظهر اتجاه آخر في بعض من الدول الأوروبية الغربية بعد الحرب العالمية الثانية، تمثل في حلول الرقابة المركزية القضائية على الشرعية الدستورية محل الرقابة اللامركزية التي تتولاها المحاكم جميعها، وفي إبدال الحجية النسبية للحكم الصادر في المسائل الدستورية، بالحجية المطلقة؛ وفي رقابة مجردة لا شأن لها بمضار ألحقها القانون للمطعون فيه بالمخاطبين بأحكامه.

وكان للنمسا فضل المبوق في الرقابة المركزية القضائية، وإن حذتها إيطاليا وجمهورية ألمانيا الفدرالية وقبرص وتركيا وأسبانيا والبرتغال ويوغوسلافيا وبولونيا، مما أكد انضمام الدول الأوروبية الغربية -في أغلبها- إلى هذا النوع من الرقابة على الشرعية الدستورية، لتتولى مسئوليتها. واليوم ليس ثمة نزاع حقيقى حول ضرورة هذه الرقابة أو أهميتها، أو مباشرتها عن طريق هيئة قضائية قائمة بذاتها تستقل في مباشرة وظيفتها، عن أفرع الدولة جميعها.

وحتى في فرنسا التي لم تكن التربة فيها مهيأة للرقابة على الدستورية بالنظر إلى سطوة البرلمان ومركزه في كل من الجمهوريتين الثالثة والرابعة؛ فإن مجلس الدولة بها ظهر كقوة لها وزنها وحسابها تتناول الفصل في مشروعية نشاط الإدارة، وحل مشكلاتها، حتى تلك التي تقوم على أساس من الدستور. ثم حدث عام ١٩٥٨ تطور هام في فرنسا نجم عن إنشائها مجلسا دستوريا يتولى مراقبة دستورية القوانين قبل إصدارها، في إطار اختصاص محدود نص عليه دستور ١٩٥٨، الذي آمن واضعوه بضرورة إلقاء اعتبار خاص للبرلمان، ورفض كل أشكال الرقابة القضائية على دستورية القوانين بعد العمل بها(١).

وقد انتقل نظام هذا المجلس من فرنسا إلى كثير من الدول الإفريقية الفرنكوفونية -كالمغرب وتونس والجزائر وموريتانيا وبنين- مما حدا ببعض إلى التساؤل حول ما إذا كان المجلس الدستوري الفرنسي يمثل صورة ثالثة من صور الرقابة على الدستورية تقوم إلى جوار كل من التجربة الأمريكية والمحكمة الدستورية الخاصة، القائمة في بعض الدول الأوروبية لتباشر رقابة قمعية Repressif لا رقابة وقائية Preventif.

بيد أن النظرة التحليلية الأعمق، تدل على أن صور الرقابة على الشرعية الدستورية، يجمعها أنها رقابة قضائية تتعدد بين نظامين مختلفين: هما نظام الرقابة القضائية اللامركزية في الدول الانجلوسكسونية؛ ونظام الرقابة المركزية القائم في بعض الدول الأوروبية؛ وأن النظامين يدوران حول نوع من المراجعة القضائية تتولاها هيئة قضائية لا تتفصل عن طريقة تكوينها، ولا عن كيفية مباشرتها لوظيفتها، ولا عن الأوضاع التي أُنبتتها Les conditions de l'environnement. وذلك إما كان التنظيم الإجرائي الخاص بها، أو قواعد اختيار قضاتها. خاصة وأن تطبيق هذه الهيئة القضائية للدستور يتم -لا بطريقة آلية- وإنما من خلال عملية خلق تفسيرية L'interprétation créatrice ينكحها أن نصوص الدستور تنسم في الأعم بالغموض والاتساع، ولا يتصور بالتالي تحديد مفاهيم هذه النصوص بغير ربطها بنظام القيم Systeme de valeurs التي تستخلصها الهيئة القضائية بنفسها كي تتحدد لكل قاعدة نص الدستور عليها، مضمونها الحق Le contenu réel.

(١) يسمى دستور ١٩٥٨ في فرنسا دستور الجمهورية الخامسة

ومن ثم تتحول عملية تطبيق الدستور -لا إلى صورة جامدة لا حياة فيها- بل إلى أداة خلق لقواعد جديدة، أو تطوير لقواعد قائمة بما يجعل فهم القضاء للدستور، هو الدستور Constitution de juge ويكفل صهر أحكامه في نطاق الحقائق المتغيرة التي تعاصر تطبيقها، والتي لها من قوة تأثيرها وعمق حركتها Realités mouvantes ما يجعل معاشتها ضرورة لا مفر منها، حتى لا يكون تطبيق الدستور عقبا. لو رجعا أو نمطيا، بل واقعا في إطار القيم الدستورية المتجددة روافدها، لتحيط بفروع القانون جميعها، وبالحياة السياسية من كل أقطارها. فلا تتوهج بمؤر الصراع السياسي بما يؤذن بانفلاتها، وإنما تطفئها الهيئة القضائية من خلال الحلول القضائية التي تفرضها Juridicier la politique.

وتلك هي وظيفة الحكم بين مراكز الصراع وقواه المختلفة، نباشرها الهيئة القضائية بما لا يوقعها في مزالق السياسة ودروبها الخطرة، وبما لا يقوض استقلالها، أو يخرج بها عن حدود ولايتها؛ لتظل الوظيفة القضائية قيدا على نشاطها. فلا تفصل في غير خصومة قضائية، ولا في خصومة قضائية لم تنته أسبابها.

فالخصومة القضائية هي مدار ولايتها، ومداخلها. ولئن كان الفصل فيها يلزمها بأن تحيط بالأوضاع السياسية المعاصرة حتى تنقهمها، ونقد لثراها على النصوص القانونية المطعون عليها؛ إلا أن إدراكها لهذه الأوضاع، لا يعنى الاندماج فيها لتخرج أحكامها القضائية من رحمها، وكأنها من نبتها.

ولا كذلك أن يكون للهيئة القضائية دور نشط تطرح بمقتضاه -من خلال الخصومة القضائية- حلا قضائيا لكل نزاع معروض عليها، أيا كان موضوع أو نطاق هذا النزاع أو من يكون طرفا فيه، ولو تلون في صورة سياسية تشمل كل أبعاده.

وفي هذا الإطار، نشأ القناع عام بأهمية الرقابة القضائية على الدستورية؛ وبضرورة أن يتوافر للهيئة التي تتولاها مركز خاص يكسبها قوة في مواجهة نظم الدولة وسلطاتها المختلفة التي كثيرا ما تلجأ إلى المناورة، وإلى الخداع أحيانا لإيهام المواطنين بأنها تعمل لصالحهم.

فلا تكون امتيازاتها قرين مسؤوليتها قبل مواطنيها، ولا تعبرا عن وسائلها لتحقيق الخير العام لشعبها. وإنما احتفاء من جهتها بعناصر تعميق نفوذها، حتى ترداد به صلابة ومنعة. وهو

ما لا يجوز. ذلك أن الشرعية الدستورية وحدها هي التي تؤسس سلطاتها، وتحدد طرائق مباشرتها، وتكفل اتصالها بالوثق بمواطنيها.

وهذه الشرعية هي التي ترسيها الهيئة القضائية وتعرضها من خلال أحكامها، لتقوم بها عناصر بنيان دولة القانون التي لا تنفصل السلطة التشريعية عنها. إذ هي واقعة بالضرورة في إطار قاعدة الخضوع للقانون - الدستور في ذراه - وإن يجديها بالتالي الاحتجاج بالسيادة البرلمانية التي لا يجوز لها أن تباشرها إلا في الحدود المنصوص عليها في الدستور، والتي فرضتها عليها السلطة التي أسستها؛ ولا يجزيها إلا أن تصدر تشريعاتها وفق الضوابط التي رسمتها لها هذه السلطة التأسيسية.

ولم يعد مقبولا أن تترك الدولة إلى حاجتها إلى الاستقرار كي تقوض الهيئة التي تتولى مراجعة القوانين فصلا في اتفاقها أو لختلافها مع الدستور؛ ولا أن تعمل على إضعافها؛ ولا أن تعطّل تنفيذ أحكامها؛ ولا أن تتدخل في شئونها ولو بطريق غير مباشر؛ ولا أن تثير ضدها وسائل الأعلام التي تملكها؛ ولا أن تتطرق إليها كعقبة تعطّل حركتها.

وإذا جاز لها أن تفرض بعض القيود على نشاط هذه الهيئة القضائية، فذلك من أجل تنظيمها، وفي الحدود المنطقية التي تكفل فعالية دورها، وبما لا يضيق من ولايتها إلى حد كبير^(١). ويتعين بوجه خاص أن يظل استقلالها وحيدتها كاملين، فلا يكون قضائتها تابعين لها بوجه أو بأخر.

ولم تكن عودة الديمقراطية إلى بعض الدول الأوروبية كالبرتغال واليونان، غير إيذان بابتعاد طريقها إلى الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية، التي هي اليوم التطور الأهم في أكثر دول الجماعة الأوروبية، على تقدير أن هذه الرقابة هي التي تكفل سيادة الدستور، وإن ظل مبدأ السيادة البرلمانية أصلا في بعض الدول، كالمملكة المتحدة وهولندا ولكسمبرج.

(١) ولذا للنموذج الأمريكي تخرج المسائل السياسية من نطاق المسائل التي يجوز الفصل قضائيا فيها، وهو ما تعارضه محاكم الدول الأوروبية التي تختص بالنظر في كل خصومة دستورية بما كانت طابعه المسائل التي تطرحها.

٣٠٠- وإذ كان من المقرر أن الرقابة القضائية على النصوص القانونية، فصلًا في اتفاقها أو اختلافها مع الدستور، هي التي تكفل علوه على هذه النصوص؛ إلا أن النساتير المختلفة لم تتفق فيما بينها على نموذج موحد لهذه الرقابة، ليس فقط في طرائقها، وإنما كذلك في نطاقها. ذلك أن المراجعة القضائية لدستورية القوانين لها أوصافها التي تتردد بين رقابة قضائية سابقة محلها القوانين قبل صدورها. وهذه قد تكون وجوبية أو جوازية؛ ورقابة قضائية لاحقة ينحصر نطاقها في النصوص القانونية بعد العمل بها؛ ورقابة قضائية مجردة محلها كذلك القوانين القائمة، وإن كان طريق الطعن فيها لا يفتح أصلاً إلا لجهات بذواتها ليس لها مصلحة شخصية لدى الطعن عليها.

المبحث الثاني

المراجعة القضائية للقوانين هي الطريق الأفضل لحماية الحقوق.

٣٠١- ويبدو مما تقدم، أن المراجعة القضائية للقوانين هي وسيلة تقييدها للتحقق من مطابقتها أو مخالفتها للدستور. ليكون إبطالها جزءا خروجها على أحكامها، وضمان علوه عليها. ولا تزال بعض الدول تنازع فيها حتى اليوم بالرغم من قبولها الطعن في قراراتها التنظيمية بمجاوزة السلطة *Recours pour excès du pouvoir* سواء أمام محاكم إدارية تستقل بتشكيلها وباختصاصها عن محاكم القانون العام، أم تعمل كدائرة داخل محيط هذه المحاكم وفي إطار تشكيلاتها.

وكان من المفترض أن يقترن قبولها بالمراجعة القضائية لأعمال السلطة التنفيذية -المادية منها والإدارية- برقابة تكملها للقوانين التي تصدرها السلطة التشريعية لضمان خضوع أعمال السلطين التنفيذية والتشريعية للقانون، والدستور في أعلى مدارجه.

ولكنها رفضتها قولا منها بأن السيادة الشعبية التي يملكها البرلمان، لا تجوز مناقشتها. وهي حجة مقتضاها أن يظل القانون نافذا ولو كان مخالفا للدستور، ولازمها أن الدستور لا يعتبر قانونا أساسيا، بل في مرتبة موزنية للقانون أو أدنى من القانون.

ولم يكن نذرها بمفهوم السيادة الشعبية غير قطاع يخفى مخاوفها من أن تتبوأ الهيئة التي تباشر الرقابة على دستورية القوانين، مكانة تعلوها على سلطتها، ومركزا تتفوق به عليها بما يخل بالركائز التي يقوم عليها نظام الحكم فيها؛ ويمنعها من إحكام قبضتها على مواطنيها الذين يختلفون فيما بينهم في التقاليد التي ورثوها، وكذلك في أنماط ثقافتهم التي تلقوها، ويتسمون كذلك بتباين أجناسهم، وتفرق مذاهبهم وقيمهم. فلا تبسط سيطرتها على مقاليد الأمور بها من خلال نظم مدنية في طبيعتها^(١).

كذلك كان ضمور أحزابها أو اختفاؤها، تعبيرا عن تضالول دورها في توجيه الحياة السياسية أو التأثير فيها. وعجز مواطنيها كذلك عن تأسيس دستور يكفل لحقوقهم وحيرياتهم إطارا ملائما، وعلى الأخص من خلال صون حقهم في الاقتراع الحر. ولم تكن هذه الدول -تلك هي الأوضاع

(١) يعتبر العامل الأكبر في نيجيريا في تفويض الدستورية بها، هو تدخل العسكريين في أعمال الحكومة.

التي تحيط بها- بتعليم أبنائها القيم الديمقراطية، ولا يحضهم عليها. ذلك أن ما كان يعنيها، هو أن تلوا إرادتها فوق القانون.

بيد أن الإيمان بالديموقراطية بوصفها هدفا مشتركا بين الشعوب جميعها -يرفض النظر عن فوارقها الثقافية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية- جعل من الديمقراطية -بما تقوم عليه من الحرية، والمساواة، والشفافية، والمسئولية، مع احترام تعدد الآراء- مثلاً أعلى وأسلوباً للحكم ينبغي تطبيقه وفق المعايير المسلم بها دولياً.

وصارت الديمقراطية -بشكلها المختلفة وخبراتها المتعددة- الطريق إلى صون كرامة الفرد وضمان حقوقه الأساسية؛ وإلى تحقيق العدالة الاجتماعية ودعم التنمية الاقتصادية؛ وإلى تأمين تلاحم المواطنين وتماسكهم؛ وإلى التناص -فى إطار سياسة مفتوحة حرة وعريضة ودون تمييز- من أجل الوصول إلى السلطة، وممارستها، وتداولها فى إطار مبدأ الخضوع للقانون.

وكان للديموقراطية كذلك أثر هام فى تركيز أهمية الحقوق المدنية والسياسية، وأخصها الحق فى الاقتراع الحر، وفى الاجتماع، والحصول على كل المعلومات، وفى تكوين الأحزاب السياسية وتنظيم نشاطها وشئون تمويلها ومبادئها الخفية، فلا تتحكم فيها أهولؤها، ولا تميز بين الراغبين فى الانضمام إليها بالنظر إلى أعراقهم أو أصلهم، أو مركزهم الاجتماعى أو توجهاتهم أو ثرواتهم، أو لغير ذلك من الأغراض غير المفهومة أو غير المنطقية.

ولم يعد الحكم الديموقراطى مجرد مفاهيم فلسفية يدعو للناس لها ويروجون للقبول بعها، وإنما صار أسلوباً عملياً للحياة العامة على نياين مستوياتها؛ كإفلا إسهام المواطنين فى شئونها بصورة فعلية، ودون ما عوائق تعطل حركتهم أو تقيدها، أو تمنعهم من اختيار البدائل بصورة حقيقية، أو تعزز لوجه الخلل الاجتماعى؛ أو تخل بالمساواة؛ أو بالحق فى التعليم؛ أو بوجود آلية قضائية لها من استقلالها وحيثتها وفعاليتها ما يكفل سيادة القانون، وهى مدخل هام لتحقيق الديمقراطية^(١).

(١) أنظر فى ذلك الإعلان العالمى للديموقراطية الذى أقره -بغير تصويت- مجلس الاتحاد الفيدرالى الدولى فى دورته الحادية والستين بد المانة بمدينة القاهرة فى ١٦/٩/١٩٩٧.

وحقق ذلك تغييرا واضحا في مفاهيم المراجعة القضائية، فلم تعد صورة مظهرية محدود أثرها؛ ولا خطوة متعثرة في مناهجها ووسائلها؛ ولا غير متكاملة في عناصرها، أو غير محايدة في خصائصها؛ وإن كانت هذه المراجعة وثيدة في حركتها ومتردة في جسمها في الدول الشمولية والدول حديثة العهد بالاستقلال التي كان تركيزها على النظام فيها أكثر من اهتمامها بحقوق المواطنين وحرياتهم، وحرصها على فرض كلمتها أكثر من إيمانها بالخضوع للقانون، وقدرتها على حمل شعوبها على السكون والازواء، أكبر من قدرتهم على التظاهر والاحتجاج والعصيان^(١).

بيد أن اتساع المفاهيم الديمقراطية وانتقالها عبر الحواجز الإقليمية على اختلافها في إطار حيدة المعلومات وتعددتها، واتساعها من كافة مصادرها، ونشرها من خلال وسائل الإعلام على اختلافها، أذن بأفول قبضة الدولة على مواطنيها؛ وأقام من الجماهير -ببفظتها وتماسكها وعشق وعيها- قوة لها وزنها في الدفاع عن الدستور والقانون من خلال آلية قضائية تتكامل حلقاتها التي وصل التطور الراهن بها إلى تقرير صور من المراجعة القضائية على دستورية القوانين، لا تصل جميعها إلى حد الكمال.

فمن الهيئة السياسية التي تتولى هذه المراجعة إلى الهيئة المختلط تكوينها؛ ومن الرقابة المحدودة، إلى الرقابة الأكثر شمولاً؛ ومن الرقابة القضائية الشكلية، إلى الرقابة القضائية الحقيقية التي تطور الدستور وتغير معانيه.

وفي هذا الإطار، لم يكن إسناد عملية مراجعة القضائية على دستورية القوانين إلى هيئة سياسية صرفه، عملاً مقبولاً ولا مفيداً. ذلك أن تكوينها الداخلي، وتبعيتها الجهة التي أُنشئت، يقوضان استقلالها. فضلاً عما هو مقرر من أن الدساتير غير نافذة بذاتها، ولا تكون نفسها بنفسها تنضهر من فراغ -Neither self- enacting, nor self- executing.

(١) تنص المادة ٣٥ من دستور ١٩٩٣ الفرنسي على أن التمرّد على الحكومة التي تنتهك حقوق الشعب، يكون واجباً على الجماهير وكذلك على كل قطاع منها. ويشتد هذا التمرّد أكثر حقوق الجماهير قسمة وأهم واجباتها التي لا يجرز للتقريب فيها Le plus sacré des droits, et le plus indispensable des devoirs.

وكلمة القانون لا ينطبق بها علانية، وفي حرية كاملة، غير قلص. ولا كذلك الهيئة السياسية التي تقصر رقابتها عن أن تحقق الأمل المعقودة عليها، ولو كان تشكيلها يزوج بين رجال السياسة والقانون.

ذلك أن الدستور حتى في هذه الصورة، كثيرا ما يضيق من نطاق ولايتها، وتحيطها أجواء سياسية لها موازينها التي تنقل من دورها، خاصة في الدول حديثة العهد بالاستقلال أو الدول التي كانت تتشدد - لأسباب تاريخية - في رفض كل أشكال المراجعة الدستورية للقوانين، كفرنسا^(١).

بيد أن ما يلاحظ، أن الهيئات التي تتولى المراجعة القضائية لدستورية القوانين، كثيرا ما تطور من ولايتها بما يحقق الخضوع للقانون بدرجة أكبر. ولا تقع بالتالي داخل الحدود الطبيعية لولايتها. وهو ما فعله المجلس الدستوري الفرنسي الذي تحول إلى قوة حقيقة لها شأنها داخل النظام القانوني في فرنسا

إذ كان ينظر إلى هذا المجلس في مبدأ نشأته كدأء سياسية أو كضراع للحكومة لاحتواء البرلمان. ثم صار على مراحل تطوره، هيئة قضائية حقيقية لا يعنها أكثر من أن تحقق سيادة الدستور في إطار منظومة قانونية تتوافق عناصرها ولا تتنافر.

وبدل التطور الراهن للرقابة القضائية على الدستورية، على تفضيل الهيئة القضائية المركزية على محكمة أعلى داخل محاكم القانون العام. وهو ما نراه في بعض الدول كألمانيا والنمسا وأسبانيا وإيطاليا والبرتغال ومصر، مع تفاوت هذه الدول في كيفية تشكيلها لهذه الهيئة القضائية المركزية، وتحديد نطاق ولايتها سواء بتقويتها أو إضعافها.

ولا تزال الدول النامية في أكثرها نابذة للرقابة القضائية على الدستورية، معاملة عدم جدواها. بل إنها تحرص على إجهاض كل محاولة لبحثها حتى تطلق يدها في كل الشؤون.

وقد تأخذ بأشكال ضيقة لهذه الرقابة تقصرها على القوانين قبل إصدارها، وترفض بها الدعوى الأصلية بعدم الدستورية التي تخول كل مواطن الحق فيها، ولو لم يكن طرفا في نزاع قائم

(١) كان ينظر إلى المجلس الدستوري الفرنسي في السنوات الأولى لإنشائه كجهة مختلطة. ذلك أن تشكيله كان يعطيه ملامح سياسية وقانونية.

تطبق فيه أمام محكمة الموضوع للنصوص القانونية التي يدعى مخالفتها للدستور. وإنما يواجهه المواطن مباشرة هذه النصوص، ويجرحها، ولو كان من غير المخاطبين بها أو لم يكن قد أضير من تطبيقها.

وصور التصديق هذه على اختلافها، يبررها حذر بعض الدول وتخوفها من الآثار التي تحدثها المراجعة القضائية لمستورية القوانين على العلائق القانونية التي تمسها.

وقد يتعلق التصديق تارةً بنوع القوانين محل للمراجعة القضائية، وطوراً بطرائق هذه للمراجعة مثلما هو الحال في فرنسا التي تخرج القوانين التي توافق عليها الجماهير في استفتاء من نطاق الرقابة القضائية. وتقبل في حدود ضيقة مراقبة دستورية القوانين التي تعدل الدستور، وترفض -كأصل عام- فرض هذه الرقابة على القوانين بعد صدورها. وفيما يلي تفصيل لكل ما تقدم:

الفصل السابع عشر

الرقابة القضائية على دستورية القوانين الاستثنائية

Le lois référendaires

المبحث الأول

حظر هذه الرقابة في فرنسا

٣٠٢- اطرّد قضاء المجلس الدستوري الفرنسي على إخراج هذه القوانين من نطاق ولايته، ولو كان موضوعها مما احتجز للدستور تنظيمه للقوانين العضوية، أو كان هذا الموضوع قد تناول مسائل لم ينص للدستور على إجراء استفتاء فيها^(١).

ويؤسس المجلس استبعاده لهذه القوانين من نطاق ولايته، على حجة حاصلها أن القوانين التي يفصل في دستورتها هي فقط تلك التي وفق البرلمان عليها من خلال الاقتراح على أحكامها، وأن ولايته محددة على هذا النحو - لا شأن لها بالقوانين التي أقرتها الجماهير في استفتاء عام، إذ هي تعبير مباشر عن السيادة الشعبية^(٢).

وهي حجة غير مفهومة. ذلك أن نص المادة ٦١ من الدستور الفرنسي يخلو هذا المجلس، الاختصاص بالفصل في دستورية القوانين العضوية وجوبا، والقوانين العادية بصفة جوازية. ولا يستبعد بالتالي صراحة من نطاق رقابته، القوانين التي وفق عليها في الاستفتاء. إلا أن المجلس أخرجها من ولايته تأسيسا على أن روح الدستور تقتضي حصر هذه الولاية في القوانين التي اقترح البرلمان عليها وأقرها، وأن اختصاص المجلس كمُنظم لنشاط كل سلطة في الدولة، مؤداه ألا تشمل ولايته التحقق من دستورية القوانين التي تعبر بصورة مباشرة عن السيادة الشعبية^(٣).

وفي ذلك يقول المجلس^(٤):

S'il est vrai que l'article 61 de la constitution ne précise pas si les lois- organiques ou ordinaires- qui doivent ou peuvent être déférées au conseil constitutionnel, comprennent ou non les lois adoptées par référendum, il résulte de l'esprit de constitution

(١) François Luchaire, la Constitution de la République Française, 2e édition, Economica, PP. 1107-1109.

(٢) C.C. 61 - 20 D.C., 6 nov. 1962, R. p. 27; C.C. 92- 313 D.C. 23 sep. 1992, R.p. 94.

(٣) Decision no 78-96 D.C. du 27 Juil. Rec 1978, O.P.29.

(٤) C. C. 25 oct. 1988, R. p. 191; C.C. 23 des. 1960 R.P. 67, C.C. 3 avril 1962, R.P. 63.

que la compétence du conseil constitutionnel est limitée à celle qui ont été votées par le parlement. Le conseil constitutionnel est un organe régulateur de l'activité des pouvoirs public, sa mission ne saurait comporter la vérification de lois qui constituent l'expression directe de la souveraineté nationale..

ثم عدل المجلس بعد ذلك عن الإشارة لروح الدستور كمسند لعدم اشتغال ولايته على الفصل في دستورية القوانين الاستثنائية، وصار يكتفى بإخراجها من اختصاصه تأسيساً على أنها تعبير مباشر عن السيادة الشعبية.

٣٠٣- وفيما تعلق بعملية الاستفتاء في ذاتها، ليس ثمة مراجعة قضائية في فرنسا لمرسوم دعوة الناخبين إلى الاستفتاء، ولا لقرار رفض اللجوء إلى الاستفتاء، ولا للأعمال السابقة على الاستفتاء، والتي لا يزيد دور للمجلس الدستوري للفرنسي بشأنها عن مجرد إبداء وجهة نظره حين يؤخذ رأيه فيها.

ولكن المجلس يستعيد سلطته للقضائية بعد تمام الاستفتاء *A posteriori* إذا قدم طعن إليه في نتيجته أو في الطريقة التي تم بها^(١). Le déroulement des operations referendaire .

والأصل أن تحيل الحكومة إلى المجلس مشروع المرسوم الخاص بتنظيم عملية الاستفتاء، وأن ترفق به كذلك نص مشروع القانون الذي سيطرح على هيئة الناخبين لاستفتاءها فيه. وفي هذه المرحلة، لا يباشر المجلس غير سلطة استشارية يفصح بها عن رأيه فيما إذا كان التنظيم الخاص بعملية الاستفتاء، وكذلك مشروع القانون المرفق به، موافقين أو مخالفين للدستور.

فإذا أبان عن مخالفتها أو أحدهما للدستور، فإن إصرار الحكومة على المضي في الاستفتاء، يدعوه إلى أن يخطرأ بأنه لن يراقبه أو يعلن نتيجته. وهو ما يمثل رادعاً نفسياً للسلطة المخالفة بتصرفاتها للدستور. وعليه أن ينقل كذلك خطابه في ذلك إلى الرأي العام، وأن يبصره بكل خلل في العملية الاستثنائية حتى لا تقدم السلطة عليها أو تقربها^(٢). وعلى الأخص إزاء ما تنص عليه المادة ٦٠ من الدستور للفرنسي من اختصاص المجلس الدستوري لفرنسا بالنظر في قانونية ودستورية *La régularité* للعملية الاستثنائية وإعلان نتائجها.

(١) Decision no 78-96 D.C. du 27 Juil. Rec 1978, O.P.29.

(٢) Français l'uchaire. Commentaire à l'article 60 de la constitution. "La constitution de la Republic Française, 2e edition, Economica, pp. 1107- 1109.

٣٠٤- ويتعين بالتالى التمييز بين مراحل ثلاث فى العملية الاستفتاءية:

أولاًها: مرحلة ما قبل الاستفتاء. وتتصدر سلطة المجلس بشأنها فى مجرد إيداء آراء استشارية فى شأن مطابقة أو مخالفة التنظيم الخاص بها للدستور.

ثانيتهما: مرحلة جريان الاستفتاء. وهذه يراقبها المجلس وييسر إشرافه عليها عن طريق مفوضين يتم اختيارهم بالاتفاق مع الحكومة، من بين أعضاء السلطة القضائية.

وثالثتها: مرحلة ما بعد الاستفتاء، وفيها يفصل المجلس بصفة نهائية فى الطعون التى تقدم بشأنها ويعلن نتائجها. فإذا تبين له عدم انتظامها، فإما أن يبقى عليها، أو يبطلها كلية أو بصفة جزئية.

ولا يجوز بالتالى أن يفصل المجلس فى قرار أو إجراء تم فى المرحلة التحضيرية لعملية الاستفتاء Mesure Préparatoire، وهو ما يراه بعض الفقهاء محل نظر^(١).

ذلك أن الطعون الموجهة إلى نتيجة الاستفتاء والتى يختص المجلس بالفصل فيها، قد يكون سببها اختلال الاستفتاء فى مراد التحضيرية.

وإذا كان المجلس لا يفصل فى غير الطعون التى تقدم إليه بعد تمام الاستفتاء، إلا أن الطعون التى تؤسس على الخلل فى الأعمال التحضيرية السابقة على إجراء الاستفتاء، ترتبط كذلك بدوران عملية الاستفتاء Le déroulement des opérations référendaires وتأثيرها فى نتائجها التى يختص المجلس بإعلانها^(٢).

(١) Francois Luchaire, Op. Cit. pp. 1108 - 1109.

(٢) يقول Lauchaire فى ص ١١٠٨ من المرجع السابق بأنه حتى مع التسليم بوجهة نظر المجلس الدستوري فى شأن عدم جواز خضوع القوانين الاستفتاءية لرقابته، فإن القوانين التى تخرج عن مجال هذه الرقابة هى التى تتعلق بصور الاستفتاء التى حددها الدستور.

المطلب الأول

للمفوضون للفصل في دستورية القوانين الإستثنائية

٣٠٥- وتثير القوانين التي قبلتها الجماهير في استفتاء عام، مشكلة بالغة الأهمية تتعلق بما إذا كان رفض الفصل في دستوريته، يعتبر مقبولا وفق أحكام الدستور، إذ تنقسم الآراء في ذلك إلى اتجاهين متعارضين.

يقرر أولهما: أن قضاء للشرعية الدستورية لا يراقبون إلا القوانين التي تقرها السلطة التشريعية. ولا شأن لهم بالتالي بالقوانين التي تم الاقتراح عليها في استفتاء عام، والتي تعتبر -بالنظر إلى حقيقتها- تعبيرا مباشرا عن السيادة الوطنية^(١).

les lois que la constitution a entendu soumettre au contrôle de constitutionnalité sont uniquement les lois votées par le parlement et non celles qui, adopté par le peuple français à la suite d'un referendum, constituent l'expression directe de la souveraineté nationale.

ويؤيدون رأيهم بالقول بأن المراجعة القضائية للقوانين، غايتها أصلا مواجهة أعمال السلطة التشريعية؛ ومراقبة التنفيذ الأمين لعملية تقسيم السلطة من خلال توزيعها فيما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية اللتين لا تباشران ولاية بتلقيانها من نفسيهما، وإنما بتفويض مباشر من الدستور والجماهير. ومن ثم يصير ملائمة مراقبة هاتين السلطتين لضمان تقيدهما بالحدود التي فرضها الدستور على اختصاص كل منهما، ولردع انحرافهما فيما إذا تجاوزتا إرادة الجماهير، وأغفلتا احترامها.

ولا كذلك للقوانين التي تقترح الجماهير مباشرة عليها، وتعتبر بها عن إرادتها دون وسيط. خاصة وأن إخضاع القوانين التي أقرتها السلطة التشريعية التي تمثل بطريق غير مباشر إرادة الجماهير، للمراقبة على الدستورية، لازال أمرا مختلفا عليه. فإذا تقرر سحب هذه الرقابة إلى الأعمال التشريعية التي تقرها الجماهير مباشرة بنفسها؛ كان ذلك أكثر إثارة للجدل، لاسيما وأن السيادة الوطنية في الدول الديمقراطية، تقتضي أن تفرض الجماهير إرادتها على الكافة.

(١) C.C.61 - 20 D.C., 6 nov. 1962, R.p.27., C.C. 92-313 D.C., 23 sep. 1992, R.p.94

المطلب الثاني

المؤيدون للرقابة القضائية على القوانين الاستثنائية

٣٠٦- يقول هؤلاء بأن عدم خضوع القوانين الاستثنائية، للرقابة القضائية على الشرعية الدستورية محل نظر من الناحية الآتية:

أولاً: تغليب المعايير الشكلية على الموضوعية. ذلك أن القانون، سواء صدر بموافقة مباشرة من الجماهير أو من السلطة التشريعية التي تمثلهم بطريق غير مباشر، فإن القانون يتمحض عن قواعد عامة مجردة. ولا شأن لخصائص هذه القواعد أو طبيعتها، بطريقة إقرارها *Leur mode d'adoption*.

ثانياً: ليس من المنطقي التمييز بين قوانين أقرتها الجماهير، وبين قوانين أقرتها السلطة التشريعية التي أنابتها الجماهير عنها في التعبير عن إرادتها. ذلك أن مناط هذا التمييز، هو المغايرة بين قوانين تكون تعبيراً مباشراً عن إرادة الجماهير، وقوانين هي في حقيقتها تعبير غير مباشر عن إرادتها.

ثالثاً: أن التمييز بين قوانين أقرتها الجماهير، وأخرى أقرتها السلطة التشريعية، موداه تقرير نوع من التدرج في طرائق مباشرة السيادة الوطنية، لتكون بعض هذه الطرق أعلى شأنًا من غيرها. وهو ما تنفيه المادة ٣ من الدستور الفرنسي التي تقضي بأن السيادة الوطنية تملكها الجماهير، وأنها تباشرها عن طريق ممثليها أو من خلال الاستفتاء^(١). بما موداه تكافؤ هاتين الطريقتين من طرق مباشرة السيادة الوطنية، وتعاملهما في الدرجة^(٢).

رابعاً: كذلك فإن القول بأن القوانين التي تقرها الجماهير في استفتاء عام من الندره يمكن، بحيث لا يؤثر عدم إخضاعها للرقابة على الدستورية، في جوهر هذه الرقابة التي تولجها القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية جميعها في عموم تطبيقاتها؛ مردود بأن الرقابة على الشرعية الدستورية مناطها حقيقة المسائل التي تتناولها. ولا شأن لقلتها أو كثرتها بالحدود التي ينبغي أن

(١) La souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum.

(٢) Dominique Rousseau. Droit du Contentieux constitutionnel 3e édition, P. 177.

تمتد إليها هذه الرقابة وفق صحيح أحكام الدستور، خاصة وأن الاستفتاء لا ينحصر بطبيعته فى مسائل بذاتها، بل يجوز أن يقع على كل موضوع، ولو أقرته الجماهير بالمخالفة للدستور.

خامسا: أن الأصل فى القوانين الاستثنائية، أنها تعبير مباشر عن السيادة الشعبية. فإذا لم نجز الطعن عليها بوصفها كذلك، وأجزنا الطعن فى القوانين البرلمانية التى تعطلها^(١)، لصار من حق البرلمان - وهو لا يباشر السيادة الشعبية إلا بطريق غير مباشر - أن ينقض التعبير المباشر لهيئة الناخبين عن هذه السيادة من خلال استفتاء عام تحدد به هيئة الناخبين، فى كافة مواقعها، مصير المسائل التى تناولها.

سادسا: أن المراجعة القضائية لم تعد تتوخى مجرد ضمان تقييد كل سلطة بالضوابط التى حدد بها الدستور ولانتهاء ولكنها تنصرف كذلك إلى صون حقوق المواطنين وحرياتهم التى قد تطل بها القوانين التى ووفق عليها بالاستفتاء، إذا اتبهم عوار هذه القوانين على هيئة الناخبين.

سابعا: أن المواطنين لا يوافقون على قانون ما فى استفتاء عام، إلا بافتراض ضمان هذا القانون لحقوقهم ولحرياتهم. فإذا أخل بها، تعين أن تكون المراجعة القضائية طريق تقويم هذا العوار.

ثامنا: أن رئيس الجمهورية قد يعرض على الجماهير مباشرة نصوص قانون يقدر أن جهة الرقابة على الدستورية قد تبطلها لمخالفتها الدستور. فلا يكون طرحها على المواطنين لاستفتاءهم فيها، إلا بقصد إسباغ حصانة عليها تحول دون تجريدها بوصفها التعبير المباشر عن السيادة الوطنية التى لا تجوز مناقشتها.

ثاسعا: أن التمييز بين القوانين البرلمانية والقوانين الاستثنائية لإخضاع أولاهما دون ثانيتهما للرقابة القضائية على الدستورية، مؤداه أن يصير الاستفتاء طريقا أسهل للعميلة التشريعية Liberté de légiférer وهو كذلك تحييد لقضاء جهة الرقابة على الدستورية Neutraliser la Jurisprudence Constitutionnelle عن طريق إخراج القوانين الاستثنائية من محيط ولايتها.

عاشرا: أن اللجوء إلى الاستفتاء يفترض أن يكون طريقا استثنائيا. فإذا أكثر رئيس الجمهورية من اللجوء إلى هذا الطريق تقليدا للرقابة على الدستورية، دل ذلك على توجهه لإفراغ

(١) C.C. 89- 265 D.C., 9 Janv. 1990, R.P.12.

الرقابة القضائية على الدستورية من محتواها، خاصة إذا كان القانون الموافق عليه في الاستفتاء، مخالفاً للدستور مخالفة مباشرة، كما لو أعاد عقوبة الإعدام التي حظر للدستور فرضها أو نقل أهمية مراقب عامة إلى القطاع الخاص^(١) أو عطل حق المرأة في إجهاض حملها بالمخالفة للدستور^(٢) La suppression de l' interruption volontaire de grossesse.

المطلب الثالث

موقف المحكمة الدستورية العليا في مصر من القوانين الاستثنائية

٣٠٧- تقرر المحكمة أن الدستور إذ خول رئيس الجمهورية أن يمرض في استفتاء عام، ما براه ملائمة من المنال، فإن هذا الترخيص لا يجوز أن يتخذ ذريعة للإخلال بأحكام الدستور. كذلك فإن موافقة الجماهير على قانون طرح عليها في الاستفتاء، لا يرقى بالنصوص التي تضمنها إلى مرتبة نصوص الدستور ذاتها ولا يمنحها قوتها. بل تظل في صحيح تكييفها في ذات مرتبة القانون الذي احتواها، وإلا جاز للقوانين التي أقرتها الجماهير، أن تعدل أحكام الدستور ذاتها بغير اتباع القواعد الإجرائية التي تطلبها الدستور لتحليل أحكامه.

ومن ثم تظل القوانين الاستثنائية دون الدستور في درجتها، وتعامل كغيرها من القوانين التي تتحد معها في مدارجها في مجال خضوعها للرقابة على الشرعية الدستورية^(٣).

وميزة هذا الاتجاه ضمان سيادة الدستور لتسلط أحكامه على القوانين جميعها سواء في ذلك ما كان منها تعبيراً مباشراً عن السيادة الوطنية، أو تعبيراً غير مباشر عنها. خاصة وأن الاستفتاء رخصة استثنائية لرئيس الجمهورية، وهو يتقيد في مباشرتها بالحدود التي نص عليها الدستور، فلا يجوز أن يكون موضوعها مخالفاً لأحكامه، ولا للترفع بها لإسقاط نصوص الدستور ذاتها، وإلا كان ذلك تعديلاً لها.

فضلاً عن أن إخضاع القوانين التي أقرتها الجماهير مباشرة للرقابة على الدستورية، يضيّق من مباشرة رئيس الجمهورية لهذه الرخصة الاستثنائية، فلا يلجأ إليها في غير ضرورة تقتضيها.

(١) C.C. 86- 207 D.C., 25- 26 Juiv, 1986, R.P. 61.

(٢) راجع في الحجج المتقدمة جميعها ص ١٧٨ - ١٧٩ مؤلف دومنيك روسو السابق الإشارة إليه.

(٣) "دستورية عليا" - للقضية رقم ١٣٩ و ١٤٠ لسنة ٥ قضائية "دستورية" - جلسة ٢١ يونيو ١٩٨٦ - قاعدة رقم ٥٠ ص ٣٣٦ من الجزء الثالث من مجموعة أحكامها.

الفصل الثامن عشر

الرقابة القضائية على القوانين المعدلة للدستور

Le lois constitutionnelles

٣٠٨- تعنى الدساتير بأن تحدد فى صلبها الهيئة التى توليها مهمة تعديل أحكامها. فلا يختص سواها بإجراء التعديل، سواء كان اقتراح التعديل بمبادرة من رئيس الجمهورية، أم من قبل عدد معين من أعضاء الهيئة التى اختصتها بإجراء التعديل.

وينفذ التعديل بمجرد إقراره من الهيئة التى تتولاه وفقاً للدستور؛ وبالأغلبية الخاصة التى حددها، ووفق الإجراءات التى بينها والتى تنتم عادة بتعدد حلقاتها وتشابكها وصرامتها؛ وذلك سواء كانت للهيئة التى تتولى هذه المهمة بتقويض من الدستور، ذات تكوين خاص، أم كانت هى السلطة التشريعية ذاتها التى تقرر التعديل بالأغلبية الخاصة لكل من مجلسيها، أو باجتماعهما معاً فى شكل مؤتمر.

وهو ما تنص عليه المادة ٨٩ من الدستور الفرنسى لعام ١٩٥٨ التى تقضى بما يأتى:

> يختم طلب تعديل الدستور إما بمبادرة من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء؛ وإما من أعضاء البرلمان. ويعرض مشروع أو اقتراح التعديل على كل من مجلسى البرلمان للاقتراح عليه بصيغة واحدة (١) En termes identiques. ويكون التعديل لهائتيا بعد الموافقة عليه فى الاستفتاء.

ومع ذلك لا يعرض مشروع التعديل للاستفتاء إذا قرر رئيس الجمهورية عرضه على البرلمان منعقداً فى شكل مؤتمر. وفى هذه الحالة يتعين أن يحصل مشروع التعديل على ثلاثة أخماس أصوات المقتربين. ويتخذ المؤتمر من الجمعية الوطنية مكتباً له.

(١) أنظر تعليق Daniel Gaxie على نص المادة ٨٩ من الدستور الفرنسى، وذلك فى ص ١٣٢٦ حتى ١٣٤٠.

من الطبعة الثانية من مؤلف عنوانه La constitution de la Republique française. Economica.

ولا يجوز اتخاذ إجراء لتعديل الدستور أو المضي فيه إذا أخل بتكامل الإقليم ويحظر كذلك أن يكون موضوع التعديل الشكل الجمهوري للحكومة^(١) >>.

وسواء كان التعديل نافذا بمجرد إقراره من الهيئة التي لخصتها الدستور بإجراءاته، أم كمان نفاذه معلقا على استفتاء، وسواء يقرر رئيس الجمهورية إلى اقتراح التعديل، أم قدم الاقتراح من عدد معين من أعضاء السلطة التشريعية، وسواء تم التعديل بموافقة كل من مجلسيها، أم كان إقراره عن طريق مؤتمر يجمعهما، فحين في كل هذه الأحوال أمام قانون صدر بتعديل الدستور، ولا يجوز بالتالي أن يتعلق بغير المسائل التي تدرجها الدساتير عادة في صلبها كنظام الحكم في الدولة بما في ذلك كيفية توزيعها لسلطاتها بين مؤسساتها، ونطاق حقوق مواطنيها وحرياتهم. وجميعها قواعد دستورية لا يجوز تغييرها إلا بتعديل الدستور.

وينبغي أن يلاحظ أن قوانين تعديل الدستور -ويغض النظر عن موضوعها- هي قوانين بمعنى الكلمة، وإن كان إقرارها يقتضي للدخول في إجراءات معقدة متحدة المراحل تعينها السلطة التأسيسية. وهي السلطة الأصلية التي ينبثق الدستور عنها، وكان من خلقها ابتداءً *Les constituants d'origine*.

٣٠٩- وليس ثمة إجماع على خضوع قوانين تعديل الدستور للمراجعة القضائية. ذلك أن الفقهاء ينقسمون في ذلك إلى أكثر من اتجاه:

(١) وفيما يلي نص المادة ٨٩ من الدستور الفرنسي في لغتها الأصلية:

L'initiative de la révision de la Constitution appartient concurremment au Président de la République sur proposition du premier ministre et aux membres du parlement.

Le projet ou la proposition de revision doit être voté par les deux assemblées en termes identiques. La revision est définitive apres avoir été approuvée par référendum.

Toutefois, le projet de revision n'est pas présenté au referendum lorsque le président de la République décide de la soumettre au parlement convoqué en Congres; dans ce cas, le projet de revision n'est approuvé que s'il réunit la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés. Le bureau du Congres est celui de l'Assemblée Nationale.

Aucune procédure de revision ne peut être engagée ou poursuivie lorsqu'il est porte atteinte a l'intégrité du territoire.

La forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une revision.

الاتجاه الأول

لا يجوز إخضاع قوانين تعديل الدستور للرقابة القضائية

أن قوانين تعديل الدستور لا يجوز إخضاعها للمراجعة القضائية، وذلك بالنظر إلى موضوعها، وعلى ضوء طبيعة تكوين الهيئة التي أقرتها، والتي تتلقى التفويض مباشرة من السلطة التأسيسية التي صدر الدستور عنها. وعلى الأخص كلما كان عرض هذه القوانين في استفتاء عام، شرطاً لمبرأتها. إذ يعتبر قبول الجماهير لها في الاستفتاء، تعبيراً مباشراً عن إرادتها التي لا يجوز لأحد أن يراجعها فيها. فضلاً عن أن إخضاع قوانين تعديل الدستور للمراجعة القضائية -ولو لم يجر استفتاء عام عليها- هو تقييد للسلطة التي أقرتها في حركتها التي تخولها أن تعدل كل مادة في الدستور، وذلك باستثناء مواد التي حددتها السلطة التأسيسية حصراً، كإجراء تعديل في الدستور يخل بوحدة الدولة، أو بتكامل إقليمها، أو بنظامها الجمهوري^(١).

الاتجاه الثاني

خضوع قوانين تعديل الدستور للرقابة القضائية

أن القوانين التي تعدل الدستور هي من الناحية الشكلية قوانين بمعنى الكلمة اقترح عليها أعضاء السلطة التشريعية. ولا يغير من نكيهها أن تكون هذه السلطة قد اعتمدتها بأغلبية خاصة؛ ولا عرضها على الجماهير في استفتاء؛ ولا إقرارها حتى عن طريق مؤتمر يضم مجلسي البرلمان. ذلك أن هذا المؤتمر لا يزيد أن يكون جمعية برلمانية يجوز إخضاع اللوائح التي تنظم عملها للمراجعة القضائية^(٢).

وإذا جاز القول بأن السلطة التي تقرر التعديل، هي في حقيقتها اشتقاق من السلطة التي خرج الدستور أصلاً من رحمها، إلا أن هذا الاشتقاق Constituant dérivé لا يدمجها في السلطة

(١) تنص الفقرتان الأخيرتان من المادة ٨٩ من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ على أن تكامل إقليم الدولة والشكل الجمهوري لنظامها لا يجوز أن يتلحق بهما تعديل.

Aucune procédure de revision ne peut être engagée ou poursuivie lorsque il est porté atteinte à l'intégrité du territoire. La forme républicaine du gouvernement ne peut faire l'objet d'une revision.

(٢) يراجع المجلس الدستوري الفرنسي اللوائح التي تنظم عمل المجلسين التشريعيين المنعدين في شكل مؤتمر
C.C., 63-24 D.C., 20 dec. 1963, R.p. 16.

الأصلية التي صدر الدستور ابتداء عنها، ولا يجعلها من جنسها. ذلك أن السلطة الأصلية *Constituant originaire*، هي تلك التي خولتها الجماهير تصميم دستور يكون ملابيا مطالبيها بما يعيد تنظيم الدولة وفق أسس مختلفة عن تلك التي كان معمولا بها من قبل.

ولا كذلك سلطة تعديل الدستور. ذلك أن تخويل السلطة الأصلية جهة غيرها حق إجراء هذا التعديل، لا يساويها في مرتبتها. وإنما هي سلطة تابعة للسلطة الأصلية التي تحدد لها إطار حركتها وضوابط عملها من خلال قواعد شكلية وموضوعية تلزمها بالتباعد. فلا تملك تحريفها أو الخروج عليها ولا تكرر إلا في فلكها. فضلا عن أن الهيئة التي تحل الدستور، هي في حقيقة تكييفها القانوني سلطة عامة تضبط إيقاعها جهة الرقابة القضائية على الدستورية لضمان تقيدها بالحدود التي فرضها الدستور في شأن الشروط والأوضاع التي تطلبها لتعديل أحكامه. شأنها في ذلك شأن كل سلطة غيرها، ناط الدستور بها مباشرة لاختصاص معين^(١).

الاتجاه الثالث

حظر التعديل الشامل لنصوص رقم الدستور

أن كل تعديل للدستور يتعين أن يكون جزئيا، فلا يحيط بنصوص الدستور جميعها، ولا يغير من القيم الجوهرية التي يقوم عليها، ولا من الهياكل الرئيسية لتنظيم الدولة، ولا يحيط الأغراض النهائية التي يتوخاها. فإذا خرج قانون تعديل الدستور عن حدوده المنطقية تلك، خضع للمراجعة القضائية؛

الاتجاه الرابع

انعدام الفواصل بين التعديل الجزئي والتعديل الشامل للدستور

أن التمييز بين تعديل جزئي للدستور، وبين تأسيس من جديد لكامل أحكامه، وإن كان منطقيا ومفهوما، إلا أن الفواصل بين هاتين العمليتين تنق كثيرا في العمل.

(١) وصف المجلس الدستوري الفرنسي نفسه بأنه أداة تنظيم أوجه نشاط سلطات الدولة

L'organe régulateur de l'activité des pouvoirs publics

Ç.C. 61 - 20 D.C., 6 nov. 1962, R.p. 27.

فضلا عن أن التعديل ولو كان جزئيا، قد يخل بتوازن كان ملحوظا وقت إقرار الدستور، كالإلغاء سلطة رئيس الجمهورية في حل البرلمان، أو إسقاط مبدأ المسؤولية الوزارية. فإلى أي حد يعتبر التعديل المقترح ولغا في حدود متطلباته وأغراضه المنطقية، أو مجاوزا لها...؟^(١)

كذلك فإن من المفترض في التعديل، أن يتناول تغييرا مطلوباً، ألا كان موقع هذا التغيير من النصوص التي يشملها، أو درجة أهميتها.

ولا يجوز بالتالي إيراد قيد على مضمون التغيير، إلا إذا تأتى القيد من نصوص الدستور ذاتها، كما لو حظر الدستور تعديل مواد بذاتها فيه كذلك التي تتعلق بالديمقراطية أو العلمانية أو باستقلال السلطة القضائية.

وفيما عدا دائرة النصوص التي حظر الدستور صراحة تعديلها، فإن آفاق التعديل لا يجوز تقييدها، وإلا قصر عن أن يكون كافلا للجماعة مصالحها في أشكالها المتغيرة^(٢).

وما يقال من أن للسلطات جميعها قيما ومبادئ دستورية لا يجوز تعديلها، كذلك التي تتعلق بالسيادة الوطنية، ووحدة الدولة وتكامل إقليمها؛ مردود كذلك بأن هذه القيم والمبادئ ذاتها يجوز أن تجعلها السلطة الأصلية التي كان لها فضل إيجاد الدستور، وبعثه إلى الحياة.

فإذا لم تفرض هذه السلطة على الجهة التي اختصتها بتعديل الدستور، قيودا في شأن نطاق التعديل؛ فإن اختصاص هذه الجهة في إجراءاته يكون كاملا، خاصة وأنها سلطة ذات سيادة. ومبادئها هذه تخولها إلغاء ما تراه من أحكام الدستور، أو تعديلها، أو تكميلها، ولو اختلف التوازن الذي كان يكفل من قبل تماسكها.

وهي بذلك لا تعتبر سلطة عامة تلتزم بالنزول على الدستور بما يحول دون خروجها على قواعده. ولكنها سلطة إحدائية تقيم نصوصا جديدة كبديل عن نصوص قائمة، وتحرر من مضمون النصوص القديمة في بعض جوانبها؛ أو تسد الفراغ فيها. وهي تتمتع في ذلك بسلطة تقديرية لا تقيدها في مباشرتها أية قاعدة لها قيمة دستورية^(٣).

(١) C.C. 93- 312.2 Sept. 1992, R.p. 79.

(٢) C.C. 81 - 132 D. C., 16 janv. 1982. R. p. 18.

وليس ثمة ما يمنعها بالتالي من الخروج -صراحة أو ضمنا- على قيم أو مبادئ قام الدستور عليها، أو كان لها قيمة دستورية. وذلك مؤداه أن اختصاص الجهة التي ناط الدستور بها تعديل أحكامه، لا يؤولها فقط لإخال تعديل جزئي عليها، بل لإحداث أحكام جديدة تضيفها إلى الدستور. بل إن سلطتها في الإضافة تتقدم سلطتها في التعديل المحدود، أو على الأقل تساويها. ويتعين دائما في كل تعديل للدستور -إضافة لأحكامه أو تغييرا لها على وجه آخر- أن تقصّر الجهة القضائية رقابتها على السلطة التي ناط الدستور بها تعديل أحكامه، فيما قودها للدستور به في مجال مباشرتها لهذا الاختصاص^(١) وليس لها بالتالي أن تتدخل في عملها لتقييم الحدود التي أرتأتها لهذا التعديل.

الاتجاه الخامس

قوانين تعديل الدستور لها شرائطها التي لا يجوز أن ينحدر التعديل منها

وأيا كانت آراء المؤيدين أو المعارضين للرقابة القضائية على قوانين تعديل الدستور؛ فإن ما أراه صوابا هو أن كل تعديل مشروط ابتداء بالتقيد بالقواعد التي فرضها الدستور لإجراء التعديل، سواء في ذلك ما كان منها من طبيعة شكلية، كاستيفاد المراحل التي حددها الدستور لإجراء التعديل، وأن يتم بالأغلبية الخاصة التي اشترطها، وعلى ضوء نتيجة الاستفتاء إذا كان مطلوبا كشرط لنفاذه^(٢)؛ أو ما كان من هذه القيود من طبيعة موضوعية كما لو حظر للدستور تغيير الشكل الجمهوري لنظام الحكم، أو النزول عن جزء من إقليم الدولة أو الدخول في أحلاف أجنبية

(١) انظر عرض بعض الآراء المؤيدة أو المعارضة للقوانين المحلة للدستور

Dimitri Georges Iavroff, le droit constitutionnel de la ve République, 2e édition, pp. 178- 180.

(٢) وفقا لنص المادة ١٨٩ من دستور جمهورية مصر العربية يتم تعديل الدستور من خلال مراحل متحدة تلي كل منها المرحلة التي سبقها. إذ يناقش مجلس الشعب أولا مبدأ التعديل ويصدر قراره في شأنه بأغلبية أعضائه سواء تعلق الأمر بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور، وسواء كان طلب التعديل مقدما من رئيس الجمهورية أو موقعا عليه من ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل. فإذا رفض الطلب، فلا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضي سنة على هذا الرفض.

وإذا وافق مجلس الشعب على مبدأ التعديل، يناقش بعد شهرين من تاريخ هذه الموافقة، المواد المطلوبة تعديلا. فإذا وافق على التعديل ثلثا عدد أعضاء المجلس، عرض على الشعب لاستفتاءه في شأنه، ويعتبر نافذا من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء بقوله.

لأغراض لا صلة لها بحفظ السلم الدولي، أو الإخلال بقواعد القانون الدولي التي لا يجوز نقضها *Jus Cogens* أو تقرير حقوق المواطنين تكون أقل في مستوياتها مما هو مقرر منها في الدول الديمقراطية، أو الإخلال بحقوق بنواتها نص عليها حصراً، أو تغيير أوضاع حرص على إبقائها كنظام توارث العرش في بعض الدول^(١) أو كالتبيعة الديمقراطية لنظام الحكم بها، أو كوحدة الدولة وتكامل إقليمها. ذلك أن هذه القيود بنوعها من عمل السلطة التأسيسية؛ فلا يجوز أن تخرج عليها الهيئة التي فوضتها هذه السلطة في إجراء التعديل.

ومشروط ثانياً بأن يكون التعديل خطوة أكبر وأعمق في اتجاه تأكيد حقوق المواطنين وحرياتهم. فإذا انقض التعديل على ما هو قائم منها بدلاً من ضمانها بصورة أفضل؛ كان ذلك نكولاً من الجهة التي اختصها الدستور بتعديل أحكامه، عن الحدود المنطقية للتفويض الصادر لها من السلطة التأسيسية التي كان الدستور محصلة جهدها في إرساء قواعد.

ولا يجوز بالتالي أن يخل التعديل بالميادة الوطنية، ولا يكون الجنسية شرط للمواطنة؛ ولا بوحدة الدولة وتكامل أجزائها؛ ولا أن يكفل لأقلية وطنية حقوقاً أقل من التي كفلها لباقي المواطنين؛ ولا أن يكون منها حقوقاً رئيسية ترتبط بالقيم الإنسانية التي لا يجوز التفريط فيها، خاصة ما يكون في وجوده أسبق من الدولة ذاتها^(٢)، ومن ذلك الحق في التعددية التي تملئها الفطرة الإنسانية، وحرية للخلق والإبداع في العلوم والفنون على اختلافها لتسخيرها من أجل الرقي الإنساني، وحرية التعبير عن الآراء التي نبغضها، والحق في مقاومة الاستبداد.

وهذا المعنى هو ما تؤكد بعض الدساتير الأجنبية كنص الفقرة الثالثة من المادة ٧٩ من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية التي تحظر تعديل المواد من ١ إلى ٢٠ من هذا القانون. وجميعها تتصل بكرامة الإنسان وصون حرمة حياته الخاصة، وحقه في التنقل والاجتماع والتعبير عن رأيه ونشره، وغير ذلك من حقوقه الأساسية التي لا تنغص بما يجعل النزول عنها أو تقادم الحق فيها، مستعصياً، وبما يكفل بالتالي ترابطها وانماجها في وحدة عضوية تجمعها،

(١) انظر في ذلك دستور ١٩٢٢ الذي كان معمولاً به في مصر.

(٢) يصف البعض هذه المبادئ بأنها فوق الدستور فلا يجوز المس بها *Principes supra- constitutionnels* وهي فكرة رفضها المجلس الدستوري الفرنسي. C.C. 93- 312, 2 Sep.1992, R.p. 76.

لتكون جميعها واقعة في إطار منظومة واحدة لا تتفرق في أغراضها النهائية، ولا يناقض بعضها البعض في مضمونه.

ومشروط ثالثاً: بأن يكون التعديل جزئياً. ذلك أن السلطة التي ناط بها الدستور تعديل أحكامه، لا تعتبر سلطة بديلة عن السلطة التي أُنشئت.

ولا يجوز -ومن ثم- أن يكون تعديلها للدستور انقلاباً على أحكامه جميعها، تغيير منها بالطريقة التي تراها، وكأنها تضع للدولة دستوراً جديداً *Modifier la Constitution, n'est pas changer de constitution*، خاصة وأن التعديل -في طبيعته- يفترض تقويم اعوجاج في أجزاء محدودة من الدستور، وتلاقياً مع احتياجات المواطنين.

ولا يجوز بالتالي أن يتمحض التعديل عن إلغاء الدستور. بل يتعين إذا لم يعد الدستور ملبياً لمصالح المواطنين، أن تقوم بوضع الدستور الجديد سلطة تأسيسية جديدة تنظر بنفسها فيما تراه أحفظ لحقوقهم وأصون لحرياتهم.

وهذا المعنى مستفاد ضمناً من الفقرة الأولى من المادة ١٨٩ من الدستور للدائم لجمهورية مصر العربية التي تخول كلا من رئيس الجمهورية وعدد معين من أعضاء السلطة التشريعية طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور، لا إيدال الدستور لثقائم بدستور جديد.

وفي إطار هذه القيود، تبأشر كل من السلطة التي تعطل للدستور من ولايتها؛ وترأقبا الجهة القضائية في كيفية مباشرتها لهذه الولاية.

فلا تكون أولاهما معصومة من الرأقبة القضائية، إلا بقدر مباشرتها لولايتها في الحدود التي رسمها الدستور لها، وفي إطار الضوابط المنطقية لممارستها.

ولا تكون ثانيتهما ممنوعة من مراقبة عمل أولاهما، كلما قام لاختصاصها في تقييس هذا العمل على متطلباته الدستورية للشكلية منها والموضوعية، وكذلك على موجباته المنطقية، خاصة وأن إطلاق السلطة التي تعطل للدستور، من كوابحها، مؤداه انفلاتها.

ومشروط رابعاً: بأن القوانين التي تعدل مادة أو أكثر في الدستور، les lois constitutionnelles لا تعتبر قوانين مفسرة للدستور. ذلك أن تفسير النصوص القائمة لا يعني تعديلها أو الإضافة إليها، بل مجرد تجلية غموض شابها من جراء صياغتها بطريقة معينة Eclaircir sa signification cachée par une rédaction insuffisamment claire. فإذا عدل قانون من أحكام الدستور من خلال التفرع بتفسيرها، بطل هذا القانون.

فضلاً عن أن القانون المفسر لا يجوز أن يتعلق بغير قانون من درجته، وليس بالدستور الأعلى مرتبة من القانون.

ولا كذلك قوانين مراجعة الدستور، لأنها تستعوض عن مادة أو أكثر فيه بغيرها، وتمنح النصوص الجديدة قوة نصوص الدستور ذاتها^(١).

ومشروط خامساً: بأن الشروط الموضوعية التي تحيط بها السلطة للتأسيسية تعديل الدستور، تقتضى من الجهة القائمة على الرقابة الدستورية، أن تسبر أغوارها. فإذا حظر الدستور تعديل النظام الديمقراطي للحكم، تعين على جهة الرقابة على الدستورية أن تستظهر ما إذا كان التعديل حتى مع تنقيده بأحد أشكال الديمقراطية، قد ناقض خصائصها التي تفترض أصلاً تقسيم السلطة وتوزيعها وتداولها بطريق الاقتراع، وضمان استقلال السلطة القضائية، ومساواة المواطنين وتضامنهم^(٢).

ومشروط سادساً: بأن تعديل الدستور يفترض أن تكون الهيئة التي تتولى التعديل متحررة من كافة الضغوط التي تعطل أو تقيد حريتها في التقدير والتقرير. ولا كذلك أن يكون جزء من إقليمها محتلاً أو واقعاً في قبضة بعض المتمردين عليها.

ومشروط سابعاً: ألا يكون التعديل قد أدخل على نصوص الدستور تناقضاً يستحيل أن يتحقق به التوافق بين أجزائها.

(١) Decisions of the Constitutional Court of Romania ; DECISION No19 on February, 14 1995 ; Published in the Official Gazette of Romania",no39, from February,23,1995
() عكس ذلك Daniel Gaxie ص ١٣٢٩ من تعليقه على نص المادة ٨٩ من الدستور الفرنسي المنشور في المؤلف السابق الإشارة إليه وعنوانه دستور الجمهورية الفرنسية- الطبعة الثانية Economica ويؤيد المجلس الدستوري الفرنسي حصوع للقوانين التي تعدل الدستور الرقابية إذا لم تلتزم السلطة التي أجرت التعديل بالشروط التي فرضها الدستور عليها 76 R.p. 1992, 2 sep. 1992, D.C. 312-93.C.C.

الفصل التاسع عشر

أبعاد الرقابة القضائية على دستورية القوانين

٣١٠- تنبسط المراجعة القضائية في شأن دستورية القانون، على كل قاعدة قانونية سواء أقرتها الحكومة الفيدرالية، أو ولايتها، أو مقاطعاتها؛ أم أقرتها في الدولة البسيطة حكومتها المركزية، أو سلطاتها المحلية؛ وسواء تم إقراغ هذه القواعد القانونية في قانون أو لائحة أو في معاهدة دولية.

وقد كانت الرقابة السابقة على صدور القانون، قائمة في أسبانيا، ثم تقرر إلغاؤها عام ١٩٨٥. ولم يبق من الدول الأوروبية التي تطبقها غير فرنسا والبرتغال. بل إن البرتغال تأخذ بصورتين للرقابة هما الرقابة السابقة ولللاحقة. أما في النمسا، فإن دور الرقابة القضائية السابقة محدود الأهمية، إذ يقتصر على عملية توزيع الاختصاص بين الاتحاد والوحدات الأعضاء فيه. ولا توجد هذه الرقابة في سويسرا، ولا في غيرها من الدول الأوروبية عدا تلك التي أشرنا إليها.

وللرقابة القضائية السابقة على صدور القانون شأنها في ذلك شأن الرقابة لللاحقة على العمل به، ضوابطها، ذلك أن هاتين الرقابتين لا تختلفان عن بعضهما، إلا في زمن إجراء كل منهما، ولكنهما تتناولان معا قانونا أقره البرلمان بعد أن حدد المسائل التي ينظمها، والوسائل إلى تحقيق الأغراض التي يبتغيها من تنظيمها. وعلى هذين الأمرين معا تنبسط الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية لتعلقها بموضوع القانون، وبالوسائل التي تحقق أغراضه.

فالأصل في التعددية، وفي حرية العقيدة، أنهما حريتان مطلقتان، فإذا قيدهما قانون، فإن موضوع القانون يكون مخالفا للدستور^(١).

وحتى إذا كان موضوع القانون مما يجوز تنظيمه تشريعا وفقا للدستور -وهى الصورة الغالبة- فإن النصوص القانونية التي أقرها لتنظيم هذا الموضوع قد لا تكون ملائمة في تقدير جهة الرقابة القضائية على الدستورية التي تغاير موازينها في التقدير، اجتهد السلطة التشريعية

(١) لا يقتصر مفهوم التعددية على التعددية الحزبية، ولكنها مفهوم شامل يتناول التعددية التي تقوم على تبادل الآراء، والتعددية في طرائق التعبير على اختلافها لغيا ولديبا أو عمليا أو إبداعيا أو مهلبا، وهى فى حقيقتها أساس المجتمع المدني، ونقطة الأساس فى نظمه الديموقراطية.

المنتخبة، والتي يقال عادة بأنها أكثر شرعية من جهة الرقابة، لأنها تعبر بصورة أدق فيما نقره من القوانين عن السيادة الشعبية ولها بالتالي حق اختيار موضوع القانون، وكذلك انتهاج ما تراه من الوسائل لتنظيمه. وهو قول باطل يتخذ صورة الحق. ذلك أن السيادة الشعبية لا تنأص الدستور، ولكنها تقتض من ممارستها الخضوع لأحكامه.

وليس للملطة التشريعية بالتالي حصانة تعلوها فوق الدستور، أو تخولها مجاوزة حدوده، سواء أطلق للدستور ولايتها بما يخولها حق تنظيم حقوق المواطنين وحرياتهم وشئونهم جميعاً أم حصر ولايتها في مسائل بذواتها، واحتجز ما عداها للملطة التنفيذية تشريع فيها من خلال لوائحها، مثلما هو الحال في فرنسا^(١).

ولئن جاز القول بأن الولاية المفتوحة للملطة التشريعية هي الأصل، وأنها تخولها تنظيم كافة المسائل أيا كان موضوعها، كصون الأمن العام وتنظيم المرافق لضمان تسييرها أو تطويرها، ومراقبة الجناة، وكافة استقلال الملطة للقضائية، وضمان تنوع الآراء بغض النظر عن حواجزها ومصدر تلقياها؛ وكان للملطة التشريعية بالتالي حق تنظيم كل حق أو حرية أيا كان مضمونها؛ إلا أن النصوص القانونية التي نقرها في شأن كل موضوع تتولاه بالتنظيم، تعتبر مجرد وسائل حددتها لتحقيق أغراض بذواتها. ذلك أن هذه الوسائل إما أن تكون مدخلا لصون حقوق المواطنين وحرياتهم؛ أو موطئا للإخلال بها ويكمن فيها بالتالي احتمال نقض الحقوق التي كفلها الدستور.

(١) تحدد المادة ٣٤ من الدستور الفرنسي المسائل التي ينظمها القانون، وحصرتها في المسائل التي عينتها والتي يدرج تحتها تقرير القواعد المنظمة للحقوق المدنية والضمائم الأساسية المكفولة للمواطنين من أجل مباشرة حرياتهم العامة. والحق في العمل والتنظيم النقابي والضمان الاجتماعي والقوانين المالية التي تحدد مولد الدولة وأعباءها وفق الشروط التي يصدر بها قانون عضوي، فضلا عن تأميم المشروعات ونقل ملكيتها من القطاع العام إلى القطاع الخاص، والضمائم الأساسية المكفولة لموظفي الدولتين العسكريين وكذلك قواعد التجريم والعقاب والمفو وإنشاء نظم قضائية جديدة ونظم قضائية بالإضافة إلى الجنسية وحالة الأشخاص وأهليتهم ونتمهم المالية وتوليفهم، والنظم الانتخابية البرلمانية والمحلية وتنظيم الدفاع المدني، ونظم الملكية والحقوق مع والالتزامات المدنية والتجارية. وتضمن المادة ٣٧ من ١٩٥٨ الدستور، على أن المسائل التي لا تنح في المجال المحجوز للقانون، تعتبر من طبيعة لا تحية.

ومن ثم يتعين أن نزنها الهيئة القضائية بالقسط للتحقق من توافر صلة منطقية بين هذه الوسائل وغاياتها، وإلا تعين إبطال النصوص المفضية إليها. فلا يكون هذا الإبطال تحكيمياً^(١).

ومن ثم يحل تقييم هذه الوسائل إلى عملية ذهنية لا تماثل تلك التي تجريها السلطة التشريعية في مجال مفاضلتها بين البدائل التي تتزاحم على الموضوع الواحد.

ذلك أن الهيئة القضائية لا تحل نفسها محل المشرع سواء في مجال اختيار بديل دون آخر، أو تفضيل بديل على غيره. ولكنها تنظر فيما إذا كان هذا الاختيار والتزجيج كافلاً عقلاً لتحقيق الأغراض التي توخاها المشرع من التنظيم.

وهي بذلك تستكهض مسئوليته في اختيار أكثر الوسائل ملاءمة لتحقيق هذه الأغراض في إطار نصوص الدستور. بل إنها قد تكون في حيثياتها ما تراه مضموناً صحيحاً لهذه الوسائل^(٢).

ومهمتها في ذلك شائكة بلا نزاع، وتثير صعاباً لا يستهان بها، لحل أفتحها خطراً اتهامها بأنها تشرع لنفسها، وأنها نقوض السلطة التقديرية التي يملكها المشرع، وأنها تفرض وصايتها على الشئون التي يفرد بها، وأن من المفترض في السلطة التشريعية معيها لضمان المصلحة العامة في كافة مظانها، ومن أوجهها المختلفة^(٣).

ولا يجوز بالتالي أن تراجعها الهيئة القضائية في مداخل تحققها؛ ولا أن تقيم نفسها محلها فيما تراه أكمل لإشباعها؛ ولا أن تكون سلطتها في تقييم النصوص القانونية المطعون عليها موازية لاختصاص السلطة التشريعية في اختيارها لها، والتي تقدر على ضوئها الوسائل التي تراها أكثر صوناً لحقوق مواطنيها وحررياتهم^(٤).

وأياً كان شأن المخاطر التي تجابه الهيئة القضائية في هذه المنطقة الوعرة، فإن نظرها في الوسائل التي اختارها المشرع -وهي النصوص القانونية التي ألغها لتنظيم موضوع معين- وتقديرها ملاءمة اللجوء إليها لتحقيق الأغراض التي يتوخاها هذا التنظيم، يظل أصلاً مبدئياً على الجدل. ذلك أن تقييمها لهذه الوسائل لا يتوخى إيدالها بغيرها، وإنما فقط تقرير مجاوزتها

(١) C. C. 93 - 326 - D. C., 11 août 1993, R.p. 217.

(٢) C. C. 83 - 162 D.C., 19 - 20 juil. 1983, R.p. 49.

(٣) C. C. 74 - 51 D.C., 15 janvier 1975, R.p. 19.

الأغراض المقصودة منها. وليس للمشرع بالتالى أن يتنزع بالسلطة التقديرية التى يملكها لتقرير ما يراه من النصوص القانونية كافيا لتحقيق المصلحة المبتغاة من التنظيم التشريعى الذى أقره؛ ولا أن يبرر خطأه فى تقدير الوسائل الملائمة، بغموض نصوص الدستور التى يتصل بها هذا التنظيم؛ ولا بصعوبة إدراكه لجوانبها بالنظر إلى دقة المعائل التى تناولها المشرع على ضيق طبيعتها الاقتصادية أو الاجتماعية أو المالية أو الانتخابية المعقدة. ذلك أن الدستور لا يأنز بغير الوسائل الأكل تقييدا للحرية، والأكثر ضمانا للحقوق. ولا تفعل الهيئة القضائية شيئا غير إنفاذ حكم الدستور حتى لا يكون اختيار المشرع للوسائل التى اصطفاه، قائما على الأهواء أو قرين التحكم.

المبحث الأول

صور الرقابة القضائية على دستورية القوانين في فرنسا

المطلب الأول

الرقابة القضائية المحدودة السابقة على صدور القانون

٣١١- الصورة المثلى للرقابة القضائية على القوانين قبل إصدارها، هي التي نص عليها دستور فرنسا لعام ١٩٥٨، ومن ثم نعرض لها بشيء من التفصيل، ومع ملاحظة أن هذه الرقابة لا تزال محدودة في نتائجها بالنظر إلى أن ما يستبعد من نطاقها، أكثر مما يدخل في محيطها. وهي بذلك ولاية غير مفتوحة، ولا عريضة روافدها، ولا يلج الأفراد أبوابها. ولهذه الرقابة في فرنسا صورا متعددة نعالجها تباعا على النحو الآتي:

الفرع الأول

الرقابة القضائية السابقة والوجوبية على القوانين العضوية

٣١٢- تنص الفقرة الأولى من المادة ٤٦ من الدستور الفرنسي على أن القوانين التي يطلع عليها الدستور صفة القوانين العضوية، هي التي يتم الاقتراح عليها وتعديلها وفقا لأحكام هذه المادة. ومن ثم لا تعتبر القوانين العضوية كذلك بالنظر إلى خصائص معينة تفرد بها وإنما تتحدد صفتها هذه بناء على نص في الدستور. وتتوخى هذه القوانين التي ظهر مصطلحها لأول مرة في دستور ١٨٤٨، أن تفصل المعامل التي حددتها^(١).

وتحظى القوانين العضوية بأهمية كبيرة منذ العمل بدستور ١٩٥٨، وذلك من النواحي الآتي ببيانها:

(١) تحليل المادة ٦٣ من الدستور إلى قانون عضوي لبيان القواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري، وكيفية مباشرته لوظيفته، والإجراءات التي تتبع لملءه خاصة ما تعلق منها بتحديد مواعيد الطعن. وعلا بهذا من الدستور يرأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للقضاء ويكون وزير العدل نائبا له. ويشكل هذا المجلس -فضلا عما تقدم- من تسعة أعضاء يمثلهم رئيس الجمهورية وفق الشروط التي يصدر بها قانون عضوي. وتنص المادة ٦٧ من الدستور على أن يصدر قانون عضوي بتشكيل محكمة العدل العليا، وتحديد قواعد مباشرتها لوظيفتها، والإجراءات التي تتبع أمامها.

أولاً: أن الاقتراع عليها وتحليلها لا يجوز إلا وفق القواعد الإجرائية الخاصة المنصوص عليها في المادة ٤٦ من دستور ١٩٥٨.

ثانياً: أن نطاق عمل القوانين العضوية ينحصر في مسائل محددة عهد إليها الدستور بها. وليس لها بالتالي أن تنظم ما عداها إلا بوصفها مجرد قوانين عادية^(١).

كذلك لا يجوز للقوانين العادية أن تخل باختصاص تتولاها القوانين العضوية وفقاً للدستور^(٢). لا يجوز إصدار القوانين العضوية قبل أن يعلن المجلس الدستوري مطابقتها للدستور. وهو ما تنص عليه الفقرة الأخيرة من المادة ٤٦، والفقرة الأولى من المادة ٦١ من الدستور الفرنسي التي تقضى أولاً بأن القوانين التي يعتبرها الدستور قوانين عضوية، لا يجوز إصدارها قبل أن يؤكد المجلس دستوريته^(٣)؛ وتنص ثانيتهما على أن القوانين العضوية قبل إصدارها، واللوائح البرلمانية لكل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ قبل تطبيقها، يتعين عرضها على المجلس كي يفصل في تطابقها أو تعارضها مع الدستور.

ومن ثم تكون الرقابة على دستورية القوانين العضوية، رقابة وجوبية لا تقتصر على ما يكون من بينها مظلونا مخالفته للدستور؛ ولكنها تشمل القوانين العضوية جميعها، ومع ملاحظة أن هذه الرقابة لا يحركها إلا رئيس مجلس الوزراء بوصفه السلطة المختصة بعرض القوانين العضوية على المجلس الدستوري في الوقت الذي يراه.

غير أن سلطته في اختيار وقت عرضها مقيدة من جهتين:

أولاهما: أن من القوانين العضوية ما يحدد المهلة التي يتقيد بها رئيس مجلس الوزراء في شأن عرض هذه القوانين على جهة الرقابة.

ثانيتهما: أن القوانين العضوية التي لا تعرض على هذه الجهة، يستحيل إصدارها وتطبيقها.

(١) C.C. Decision no 75 – 62 D C du 28 janvier 1876.

(٢) C.C. decision no 84 – 177 DC du 30 août 1984.

(٣) Les lois organiques ne peuvent être promulguées qu' après-declaration par le conseil constitutionnel de leur conformité à la constitution.

وعلى المجلس الدستوري أن يفصل في دستوريته نصوص القوانين العضوية جميعها، وذلك بعد التحقق من استيفاء الأوضاع الإجرائية التي يتطلبها الدستور في مجال إعدادها، ومن بينها.

أولاً: أن المشروع أو الاقتراح الخاص بها، لا يجوز أن يناقش من قبل الجمعية التأسيسية عرض عليها أولاً، ولا أن تقترح عليه قبل انقضاء ١٥ يوماً من وقت إيداع هذا المشروع أو الاقتراح.

ثانياً: إذا لم يتم الاتفاق بين مجلسي البرلمان حول مشروع القانون أو الاقتراح، فإن إقرار الجمعية الوطنية لهذا المشروع أو الاقتراح في قراءتها الأخيرة لأيهما، يعين أن يكون بالأغلبية المطلقة لأعضائها.^(١)

ثالثاً: يتعين الاقتراح على القوانين العضوية الصادرة في شأن مجلس الشيوخ، بالصيغة ذاتها في كل من مجلسي البرلمان.

رابعاً: لا يجوز أن تنظم القوانين العضوية، غير المماثل التي اقتصمها الدستور بها.

فإذا تبين للمجلس الدستوري أن قانوناً عادياً نظم شيئاً من الشؤون التي تنفرد بها القوانين العضوية وفقاً للدستور، قضى بعدم دستورية هذا القانون.^(٢)

ولا كذلك أن تنظم القوانين العضوية مسائل لا تدخل في اختصاصها، أو تتناول في بعضها جوانبها تقرير نصوص قانونية في منطقة تنظمها القوانين العادية.

ذلك أن المجلس لا يقضي في هذه الحالة بعدم دستورية نصوص القوانين العضوية فيما جاوزت فيه الحدود التي رسمها الدستور لها، ولكنه يعد تربيها وتصنيفها كي يدمجها في إطار القوانين العادية أو العضوية، وفق النطاق الذي حدده الدستور لكل منها.^(٣)

(١) C.C. 70- 40 D.C., 9 juillet, 1970, R.p. 25

(٢) C.C. 86 -217 D.C., 18 sep. 1986, R.p. 141

(٣) C.C. 75- 63 D.C., 28 janv. 1976, R.p. 141

الفروع الثاني

الرقابة القضائية السابقة والاختيارية على القوانين العادية قبل إصدارها

٣١٣- وفيما يتعلق بالقوانين العادية قبل إصدارها، فإن، الفصل في دستوريتهما ينسجم وفقاً للفترة الثانية من المادة ٦١ من الدستور لفرنسي، وذلك بإحالتها إلى المجلس الدستوري من رئيس الجمهورية، أو من رئيس مجلس الوزراء، أو من رئيس الجمعية الوطنية، أو من رئيس مجلس الشيوخ.

وقد لوحظ أنه فيما عدا رئيس مجلس الشيوخ، فإن كلا من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ورئيس الجمعية الوطنية، لا مصلحة لهم في الطعن بعدم دستورية قانون. هم صانعوه، أو أسهموا فيه بشكل أو بآخر.

ومن ثم ظل طريق الطعن في القوانين العادية شبه مغلق، إلى أن عدل دستور ١٩٥٨ في ٢٩ أكتوبر ١٩٧٤ بما يخول سنيّن نائباً أو سنيّن شيخاً الحق في الطعن بعدم دستورية هذه القوانين أمام المجلس^(١).

وهو ما كفل للمعارضة فرصة المنازعة في تلك القوانين، سواء من جهة متطلباتها الشكلية أو من جهة محتواها^(٢).

ولا يقبل المجلس هذه الطعون البرلمانية، إلا بعد الاستيثاق من عدد الأعضاء الموقعين عليها وصحة توقيعاتهم. فإن كان الموقعون على الطعن أقل من سنيّن نائباً أو سنيّن شيخاً؛ أو كان الموقعون سنيّن عضوا برلماناً نصفهم من الجمعية الوطنية، وباقيهم من مجلس الشيوخ؛ فإن الطعن المقدم منهم لا يكون مقبولاً. ولا يجوز بالتالي أن تطعن السلطة القضائية ولا الأفراد في دستورية القوانين العادية قبل إصدارها، ما لم يحل الدستور ليكفل لهم هذا الحق.

(١)، (٢) يلاحظ أن تخويل سنيّن نائباً أو سنيّن شيخاً حق الطعن بعدم دستورية قانون قبل إصداره قد تقرر بعد أن خاض رئيس الجمهورية جيسكار ديستان انتخابات صعبة. فأرد أن يتقدم للمعارضة بمبادرة طيبة تخولها الوسائل الدستورية التي تنازع بها في السياسة التشريعية للحكومة. فضلاً عن تأكيد ضرورة ضمان حقوق المواطنين وحرياتهم بطريقة أفضل حتى لا تتحكم فيها الأغلبية البرلمانية.

ولأن الرقابة على دستورية القوانين في فرنسا -سواء في صورتها الاختيارية التي يكون موضوعها قانونا عاديا؛ أم في صورتها الوجوبية التي تتعلق بالقوانين العضوية- هي رقابة سابقة على العمل بالقانون، فإن مناطها، هو القانون قبل إصداره^(١).

وتلك سمة يتميز بها النظام الفرنسي الذي ينظر إلى الرقابة على دستورية القوانين من جهة التركيز على طبيعتها الوقائية التي تحول دون إصدار قوانين مخالفة للدستور.

وهو ما يجعل فرصة الطعن في القوانين العادية قصيرة للغاية. ذلك أن ميعاد الطعن فيها لا يجوز إلا خلال الفترة الزمنية الواقعة بين إقرار القانون بصفة نهائية؛ وقبل أن يصدره رئيس الجمهورية خلال الفترة التي حدتها المادة العاشرة من الدستور، وأقصاها ١٥ يوما^(٢) بما يخول رئيس الجمهورية أن يجھض كل طعن يتعلق بدستورية القانون، إذا أصدره مباشرة بعد موافقة البرلمان نهائيا على أحكامه.

ولكن الذي يقع عملا هو أن يعطي رئيس الجمهورية للراغبين من الجهات التي خولها الدستور حق الطعن بعدم دستورية القانون، فحة من الوقت تبأشر فيها هذا الحق، خاصة إذا أفصح ذوه أو بعضهم، عن رغبتهم في مخاصمة القانون بعد إقراره.

وما يقترحه البعض من ضرورة أن يفرض المجلس رقبته -لا على القوانين بعد إقرارها- بل على مشروعاتها قبل مناقشتها برلمانيا، حتى يحصم هذا المجلس سلفا المسأأل الدستورية المتصلة بها، كى تركك السلطة التشريعية جهدها على النواحي الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لتشريعياتها ولا تبند وقتها فى بحث مشكألتها الدستورية؛ مردود بأن الرقابة القضائية للمساألة، لا تتعلق بغير القوانين التى أقرتها السلطة التشريعية بصورة نهائية. ولا كذلك مشروعاتها التى لا تزال تناقشها وتجل بصرها فيها لأنها قد ترفضها، فلا يكون لها من وجود. وقد تعطأها بما يغير من الصورة التى كانت عليها وقت تقديمها. فإذا رقبها المجلس قبل أن تتخذ السلطة التشريعية قرارا نهائيا فيها، فإنه يكون قد تدخل فى سلطة التقرير التى تملكها، وأخل بالتوازن بين نصوص

(١) تتعلق الرقابة الوجوبية للمجلس الدستوري الفرنسي بالقوانين العضوية التى منعود إلى شرحها.

(٢) تنص المادة العاشرة من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ على أن يصدر رئيس الجمهورية القوانين خلال خمسة عشر يوما التالية لإحالة القانون إلى الحكومة بعد الموافقة النهائية للبرلمان عليه.

مشروع القانون، ورتبها بالطريقة التي يراها، وكأنه ينظم أفكار السلطة التشريعية وييسر سيطرته عليها.

كذلك فإن من المفترض في كل مشروع قانون -وعلا بنص المادة ٣٩ من الدستور الفرنسي- أن يناقش بمجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة فيه^(١) والبرلمان وحده هو المختص بتقرير ما يراه في هذا المشروع قبولا أو رفضا أو تعديلا. ولا تحل سلطة سواء في ذلك.

والرقابة السابقة التي يباشرها المجلس في شأن القوانين العادية قبيل إصدارها، يكفي لتحيكها أن يقدم الطعن من إحدى الجهات التي حددتها الفقرة الثانية من المادة ٦١ من الدستور الفرنسي، وأن يفرغ طلبها في كتاب موجه إلى رئيس المجلس الدستوري.

فإذا كان الطعن مقدما من ستين نائبا أو من ستين شيخا، فليس شرطاً أن يقدم هؤلاء أولئك طلبا واحدا بالطعن يوقعون جميعهم عليه Conjointement بل يجوز أن يقدموا به منفردين Individuellement على أن تتعلق طعونهم للفردية بذلك القانون^(٢). فإذا قدم الطلب من أحد الأفراد كان غير مقبول^(٣).

كذلك ليس شرطاً أن يبين الطعن أسبابه بصورة تفصيلية؛ ولا أن يكون معززا بدعائمه القانونية، وأن دل العمل على أن الذين يقدمون طعونهم إلى المجلس، يسيرون عادة في شرحها، وفي بيان حججها، والأسس التي تقوم عليها، ويفصلون بالتالي أوجه عولها واحدا بعد الآخر حتى يحيطوا بها. وقد حرصهم على ذلك أن طعونهم هذه تنشر في الجريدة الرسمية؛ وكان عليهم بالتالي التليل على جديتهم فيها من خلال عرضها بطريقة مفصلة تتكامل بها براهينها^(٤).

^(١) وأولى من الاقتراح الذي يدعو المجلس الدستوري الفرنسي إلى النظر في مشروع القانون قبل أن يناقشه البرلمان لتحديد حكم الدستور في شأن المسائل الدستورية التي يثيرها هذا المشروع، أن يأخذ هذا المجلس بالرقابة اللاحقة مثلما هو الحال في كثير من الدول.

^(٢) Decision no. 59- 1, D. C. du 14 mai 1959, Rec., 1958- 59 p. 57.

^(٣) Decision no. 76- 69 D.C. du 8 nov. 1976, Rec., 1976, P. 37.

^(٤) في خطاب من رئيس مجلس الشيوخ إلى رئيس المجلس الدستوري يطس منه على قانون يمن حرية نكوبس الجمعيات، اكتفى رئيس مجلس الشيوخ بالقول بأنه عرض هذا القانون على المحضر للتصديق في دستورية.

وأيا كان الشكل الذي تفرغ فيه الطعون، فإن المجلس لا يلتزم بالرد على كل وجه من أوجه العوار التي نسبها للطاعون إلى النصوص التي يدعون مخالفتها للدستور.

وله كذلك أن يقيم قراره بطلانها، على غير الدعائم التي تمسك الطاعون بها، وأن يفصل في دستورية نصوص قانونية غير التي طرحوها، سواء كان هذا الفصل داعما لوجهة نظر الطاعنين، أو منتهيا إلى ما يناقضها.

وفي كل حال، يحدد المجلس -بصفة مبدئية- مضمون القانون في جملة أحكامه، كي يفصل على ضوء هذا المضمون، في صحة النصوص المطعون عليها أو بطلانها.

المبحث الثاني

خصائص الرقابة القضائية السابقة على القوانين في فرنسا

٣١٤- وسواء كانت الرقابة التي يباشرها المجلس في شأن القوانين قبل إصدارها، وجوبية أو جوازية، فإنها تنقسم بالخصائص الآتية:

أولاً: أن محلها كل قانون أقره البرلمان بصفة نهائية ولم يصدر بعد^(١).

Non encore promulguée, mais définitivement adopté par le parlement.

فلا يفصل المجلس في دستورية نصوص قانونيه لم يقرها البرلمان بمجلسيه بالصيغة ذاتها، ولو كان موضوع القانون على أكبر قدر من الأهمية، كالقوانين المالية، وقوانين التصديق على المعاهدة الدولية.^(٢) فإذا كان الاقتراح على أحدهما أو كليهما لم يتم، أو كان الطعن قد تعلق بنصوص قانونية حنفها البرلمان، كان الطعن غير مقبول..

فإذا صدر القانون، فلا يجوز الفصل في دستوريته بطريق الدفع الفرعي^(٣) Pare voie d' exception، ولا تقديم آراء استشارية في شأن هذا القانون للجهة التي تطالبها^(٤).

ثانياً: لا يستتبع الفصل في دستورية القوانين المنصوص عليها في الفقرتين الأولى والثانية من المادة ٦١ من الدستور الفرنسي -وهي القوانين للعضوية والقوانين العادية- النظر في مطابقتها أو مخالفتها لمعاهدة دولية دخلت فرنسا فيها.

ثالثاً: وتظل الرقابة القضائية المعمول بها في فرنسا رقابة سابقة Apriori وقائية Preventif فلا تتعلق بغير القوانين التي لم تصدر أياً كان موضوعها^(٥).

(١) Decision no. 76- 69 D.C. du 8 nov. 1976, Rec., 1976, P. 37.

(٢) Decision no. 89- 268 D.C., du 29 dec. 1989, R.p., 110.

(٣) Decision no. 78- 96 D.C. du 27 juil. 1978, Rec., 1978, P. 28.

(٤) Decision no. 80- 113 D.C. du 14 mai. 1980, Rec., 1980, P. 61.

(٥) C.C. 78- 76. D.C., juil 1978, R.P. 29.

ولا يفصل المجلس بالتالى سواء بطريق مباشر أو غير مباشر - فى دستورية قانون بعد صدوره، إلا أن ذلك المجلس أصدر قرارا فى ١٩٨٥/١/٢٥ عدل به عن موقفه السابق بصورة جزئية، وفى الحدود التى نص عليها هذا القرار.

فقد أقام المجلس بمقتضى ذلك القرار صلة من نوع ما بين القوانين التى تدخل نظر دستورتها فى ولايته - وهى القوانين التى لم تصدر بعد- وبين القوانين التى لا يختص بالفصل فى دستورتها، وهى القوانين المعمول بها. ويتحقق هذه الصلة، كلما كان القانون الذى لم يصدر بعد، قد عدل من أحكام قانون قائم أو أكملها أو غير من نطاق تطبيقها، ولم يقتصر على مجرد تنقيدها، فى هذه الحدود يباشر المجلس رقابته على القانون للقائم المعمول به^(١).

وفى ذلك يقول للمجلس:

Si la régularité au regard de la constitution d' une loi déjà promulguée peut être utilement contestée à l' occasion de l' examen des dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectuent son domaine, il ne saurait en être de même lorsque il s'agit de simple mise en application d' une telle loi.

وبذلك ينظر المجلس فى دستورية قانون معمول به، إذا أحال إليه قانون لم يصدر بعد يتولى المجلس للفصل فى دستوريته؛ بشرط أن يكون هذا القانون معدلا أو مكملا أو مؤثرا فى مجال تطبيق القانون الأول، ولا يقتصر على مجرد تنقيده.^(٢)

وقد انتقد أحد الفقهاء عبارة "ولا يقتصر على مجرد تنقيده" قائلا بأن القانون المعمول به قد يدخل بضمانة دستورية تتصل بحقوق المواطنين وحررياتهم. فإذا أنفذ أحكامه قانون مطعون فيه لم يصدر بعد، فلم لا تتدخل هذه الصورة كذلك فى نطاق الرقابة التى يفرضها المجلس على القانون القائم^(٣).

(١) C.C. 85- 187 D.C., 25 janu 1985, R.p. 43.

(٢) François Luchaire, la protection constitutionnelle des droits et des libertes, Economica 1987, p. 61.

يقول هذا الفقيه، وعضو المجلس الدستوري السابق، أن هذه الأحوال الثلاث التى تتعلق بتعديل قانون لم يصدر بعد لقانون قائم، أو تكملته لهذا القانون، أو تأكيده فى مجال تطبيقه؛ لا تضميق من نطاق المبدأ الجديد لأنها تسمح لأغلب الصور التى يمكن أن تقع فى العمل.

(٣) Dominique Rousseau, Droit de contentieux constitutionnel, 4 e édition, p. 189.

وأيا كان الأمر، فإن اللبين من قضاء المجلس الدستوري الفرنسي في ٢٥ يوليو ١٩٨٩ أن المجلس أسقط من حيثياته عبارة "ولا يقتصر على مجرد تنفيذ" ١١٠.

فهل تعتمد المجلس إسقاطها لتشمل رقابته القوانين المعمول بها التي يطبقها Appliquer أو يعدلها Modifier، أو يكملها Compléter أو يؤثر في نطاق مبرراتها Affecter le domaine قانون لم يصدر بعد يفصل المجلس في دستوريته ١١٠ أم أن إسقاطها كان سهواً ١١٠؟

أن ما أراه صواباً في ذلك، هو أن المحاكم جميعها، قد تحل عن مبدأ سابق لها بطريقة هادئة، وهو ما اعتقد أن للمجلس للدستوري الفرنسي قد قصد إليه.

رابعاً: أن اختصاص المجلس بمراقبة دستورية القوانين العضوية والعادية قبل إقرارها، ككل تفيد السيادة البرلمانية التي لا يجوز إغاؤها من الخضوع للدستور.

وقد كان نص المادة ٦١ المشار إليها، ثمرة تطور تاريخي عميق الجذور، تمثل في حرم رجال الثورة على رفض تدخل المحاكم في القوانين التي تعارض تطبيقها حتى لا تعرقل أعمال الثورة أو إصلاحاتها، فحظروا عليها نظر دستورية القوانين^(١) وكان القضاء الذين يعارضون القانون، يعتبرون مذنبين بجريمة الخدر^(٢).

وقد رفض القضاء الفرنسيون - على نقيض زملائهم الأمريكيين - النصل في دستورية القوانين. وأيدتهم في ذلك محكمة النقض نفسها، على تقدير أن البرلمان لا يبر إلا عن السيادة الشعبية التي لا تجوز مناقشتها، وأن ذلك هو ما تنص عليه المادة ٦ من إعلان حقوق الإنسان والمواطن^(٣).

(١) انظر في ذلك المادة ٣ من دستور ١٩٩١/٩/٣، والمادة ٢٠٣ من دستور الجمهورية الثالثة.

(٢) دعا الدكتور سمير تناغو في هجومه على المحكمة الدستورية العليا، إلى محاكمة قضاتها بجريمة الخدر التي تتوافر أركانها في نظره بسبب إبطالهم بعض قوانين السلطة التشريعية المخالفة للدستور ١١٠.

(٣) توجد استثناءات قليلة على قضاء محكمة النقض الفرنسية، من بينها قضاء الدائرة الجنائية بمحكمة النقض في ٣/١٥ و ١١/٧١/١٨٥١.

بيد أن هذه النصوص الحائلة دون تدخل القضاة في أعمال السلطة التشريعية، لم تمنعهم من مراقبة السلطة التنفيذية في قراراتها للتحقق من مشروعيتها. كذلك لم يكن امتناعهم عن تطبيق القانون المناقض للدستور، غير إعمال لوظيفتهم القضائية التي تسلك القواعد القانونية في مدارج مختلفة، يأتي الدستور في قمته.

خامسا: أن القوانين العضوية واللوائح البرلمانية بما في ذلك لوائح مجلس البرلمان مبنية في شكل مؤتمر - تعتبر بقوة الدستور، مطروحة على المجلس للنظر في دستورتها^(١). ولكن المجلس لا يتدخل في القوانين العادية إلا من خلال طعن يقدم إليه بشأنها.

ولم يكن تخويل حق الطعن في هذه القوانين لستين نائبا أو ستين شيخا مقرا أصلا في دستور ١٩٥٨ وقت صدوره. ثم عدل هذا الدستور في ٢٩/١٠/١٩٧٤ ليكفل لهم هذا الحق بقصد تقوية المعارضة البرلمانية، وتوكيد حقها على الاعتراض على القوانين العادية التي يقرها البرلمان بالمخالفة للدستور^(٢).

سادسا: أن نص المادة ٦١ من الدستور لا يخول المجلس سلطة تقدير وتقرير مسائل تلك التي يحوزها البرلمان. ولكنها تخوله فقط أن ينظر في دستورية القوانين التي تحال إليه وهو ما قرره في ١٥ يناير ١٩٧٥ قائلا:

L'article 61 de la constitution ne lui confère pas un pouvoir général d'appréciation et de décision identique à celui du parlement, mais lui donne seulement compétence pour ce prononcer sur la conformité à la constitution des lois déferées à son examen.

سابعا: لا تشمل الرقابة القضائية للمجلس، الأوامر المنصوص عليها في المادة ٣٨ من الدستور التي تجيز فترتها الأولى للحكومة - من أجل تنفيذ برامجها - أن تطلب من البرلمان الترخيص لها بأن تصدر أوامر تتخذ بها - خلال مدة محدودة - تدابير تدخل بطبيعتها في منطقة القانون. وتنص فترتها الثانية على أن تصدر هذه الأوامر في مجلس الوزراء بعد أخذ رأى مجلس

(١) قضى المجلس الدستوري الفرنسي ببطالان لائحة برلمانية قررت المسؤولية الوزارية في غير الحدود التي نص عليها الدستور، فنظر في ذلك قراره في ٢ يونيو ١٩٧٩.

(٢) يحظر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس البرلمان بالطعن المقدم في القوانين العادية، وذلك حتى يتمكنوا من التدخل في الخصومة دستورية.

الدولة، وتنفذ اعتباراً من تاريخ نشرها. وتزول قوتها إذا لم يودع بالبرلمان مشروع قانون التصديق عليها قبل انتهاء مدة التفويض Avant la date fixée par la loi d'habilitation.

وعلا بفقرتها الثالثة لا يجوز بعد انتهاء مدة التفويض المشار إليها بالفقرة الأولى من هذه المادة، تعديل هذه الأوامر - في مجالاتها التشريعية - بغير قانون^(١).

وتعليقاً على نص المادة يقول François Luchaire^(٢) بأن الترخيص بإصدار الأوامر وفقاً لحكمها، لا يجوز أن يتم بمبادرة من البرلمان. بل يتعين أن تطلبه الحكومة في شكل مشروع قانون بالتفويض يودع من قبلها في البرلمان.

وتظل هذه الأوامر - إلى ما قبل التصديق عليها من البرلمان - عملاً حكومياً، متخذاً شكل قراراتها الإدارية التي يجوز الطعن عليها أمام مجلس الدولة بمجازة السلطة ولا تتغير طبيعتها هذه بمجرد إيداع قانون التصديق عليها بالبرلمان. ذلك أن هذا الإيداع وإن احتفظ لتلك الأوامر بقوة نفاذها، إلا أن شكلها اللاتحي يظل قائماً Un acte de forme réglementaire.

فإذا ما صدق البرلمان عليها صراحة أو ضمناً - فإن هذه الأوامر تصبح عملاً تشريعياً، Acte législative، فلا يجوز الطعن عليها منذ هذا التصديق بمجازة السلطة^(٣).

ذلك أن تلك الأوامر وإن اعتبرت نافذة بمجرد نشرها وطوال فترة سريان القانون المرخص بها، إلا أن مناط استمرار تطبيقها بعد انقضاء فترة التفويض، هو أن يصدر قانون بالتصديق عليها. ويكفي مجرد إيداع مشروع قانون التصديق عليها في البرلمان قبل انتهاء مدة التفويض حتى تحتفظ هذه الأوامر بقوتها.

وقد لا يتدخل البرلمان على الإطلاق لإقرار قانون التصديق، وعلى الأخص إذا لم تكن الحكومة راعية في أن يناقش البرلمان الأوامر التي أصدرتها بالنظر إلى سوء وضعها على مواطنيها.

(١) C.C. 85- 196 D.C., 8 aout 1985, R.P. 63.

(٢) Luchaire, commentaire à l'article 38 de la constitution, in. la constitution de la République Française, 2 édition. Economica, p.p. 795- 799.

(٣) C.E. 19 dec, 1969, R.P. 593.

وتلحقاً لتراخى البرلمان فى إقرار قانون التصديق -وهو محل الرقابة القضائية الدستورية- قرر المجلس الدستوري الفرنسي، أن التصديق على هذه الأوامر يعتبر قد تم، ولو كان البرلمان قد أقر قانون التصديق بطريقة ضمنية عبر بها بوضوح عن إرادة التصديق على ذلك الأمر، كما لو عدل البرلمان بعض المواد التي صدر بها الأمر، إذ يفيد هذا التعديل قبوله بها فيها، والتصديق حتماً عليها بالتالي. وفي ذلك يقول المجلس^(١):

La ratification peut resulter d'une mainfestation de volonté implicitement mais clairement exprimée par le parlement ..

وعلى ضوء ما تقدم لا يباشر المجلس الدستوري رقابة إلا على قانون التصديق على الأوامر المشار إليها.

فإذا لم يصدر هذا القانون -ولو ضمناً- فلا شأن لرقابته بتلك الأوامر.

أما إذا صدر ذلك القانون، وكان مخالفاً للدستور، فإن إبطال قانون التصديق، ينال من الأوامر المصادق عليها، ويجعلها فى حكم الأوامر التي لم يلحقها تصديق برلماني، ليدخل إبطالها فى اختصاص مجلس الدولة بوصفها عملاً إدارياً^(٢).

(١) C.C. 86- 224 D.C., 23 janv. 1987, R.P. 8.

(٢) Lauchaire, Commentaire à l'article 61 la constitution, in la constitution de la Republic Française, Economica, 2 édition, p. 1117.

المبحث الثالث

الرقابة القضائية على دستورية اللوائح البرلمانية قبل تطبيقها

٣١٥- كانت هذه الرقابة اختيارية في مشروع دستور ١٩٥٨. ثم صار أمر الفصل في دستوريته قبل تطبيقها -وعلى ضوء الصيغة النهائية للدستور- وجوباً.

بيد أن خضوعها للرقابة القضائية الجبرية قبل تطبيقها، لا يعنى مباشرة هذه الرقابة في شأنها بصفة تلقائية. ذلك أن تحريكها لا يكون إلا من خلال رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ اللذين فوضهما الدستور في ذلك الاختصاص، فلا يترخصان إلا في اختيار وقت عرضها للمراجعة القضائية، وإن كان تأخرهما في عرضها مؤداه بالضرورة تأخر تطبيقها. ذلك أن اللوائح البرلمانية -وعلى ما تنص عليه المادة ٦١ من الدستور- لا يجوز تطبيقها قبل الفصل في دستوريته.

وفي تطبيق نص المادة ٦١ لمشار إليها، يقصد باللوائح البرلمانية تلك التي تصدر عن كل من الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ في نطاق التنظيم الداخلي لشئونهما، كالتقاعد التي يقرانها في شأن كيفية إدارة الحوار في جلستهما، وحقوق أعضائهما في مجال توجيه الأسئلة إلى الوزراء واستجوابهم ومماثلتهم، وغير ذلك من شئون الأعضاء كتأديبهم. ولا يدخل في نطاق اللوائح البرلمانية، الضوابط التوجيهية التي لا تظهر فيها، والتي يقصد بها مجرد تنظيم أسلوب العمل في اللجان البرلمانية.

ذلك أن مناط المراجعة القضائية لتلك اللوائح هو صدورها فعلاً عن الجمعية الوطنية، أو مجلس الشيوخ. *Le règlement adopté par l'une ou l'autre assemblée.* ويندرج كذلك في مفهوم اللوائح البرلمانية تلك التي تصدر عن هاتين الجمعيتين منعقدين في شكل مؤتمر للنظر في مراجعة الدستور^(١).

وسواء تعلق الأمر باللوائح البرلمانية الصادرة عن أحد المجمعين التشريعيين، أو عنهما معاً منعقدين في شكل مؤتمر، فإن الرقابة القضائية على دستوريتهما، تنتم بصرامتها وينظمتها. ذلك أن

(١) C.C. 63- 24 D.D., 20 dec. 1963, R.p. 16.

المجلس الدستوري يتحقق من مطابقتها ليس فقط لكل قاعدة ذات قيمة دستورية L'ensemble des elements composant le bloc de constitutionnalité وإنما كذلك للقوانين العضوية^(١) وللتدابير التشريعية التي تتخذ وفقا للفقرة الأولى من المادة ٩٢ من الدستور^(٢).

Les mesures législatives nécessaires à la mise en place des institutions prises en vertu de l'art. 96 de la constitution.

ليس هذا فقط، بل إن اللائحة البرلمانية التي يقضى بمخالفتها للدستور؛ يتعين أن تعيد صياغتها الجمعية التي أصدرتها، سواء كانت هي الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ، أخذه في اعتبارها مضمون قرار بطلانها لمخالفتها للدستور.

وعلى رئيسها أن يعرض مشروع اللائحة في صورتها الجديدة مرة ثانية للمراجعة القضائية^(٣).

وسواء أبطل المجلس الدستوري اللائحة الجديدة أو وجه البرلمانين إلى طرائق تطبيقها^(٤)، فإنهم يتقيدون بقرار المجلس رغم إيمانهم بأن اللوائح البرلمانية لا تنظم غير شئونهم الداخلية التي يفترض استقلالهم بها.

والرجوع إلى قضاء المجلس في شأن اللوائح البرلمانية فصلا في دستورها، يدل على حرصه -وفي إطار سياسته القضائية la politique jurisprudentielle- على صون حقوق البرلمانين في مواجهة الحكومة؛ وضمان امتيازاتها قبلهم. ولم يقبل المجلس بالتالي، محاولة البرلمانين تحويل أنفسهم مزاي حرمهم الدستور منها، أو تقرير اختصاص لهم بجاوز الحدود التي لأن الدستور لهم بها. كتوسيعهم من اختصاص لجان التحقيق والمراقبة البرلمانية^(٥).

(١) C.C. 59- 2 D. C., 24 juin 1959. R.p. 58; C.C. 59- 3 D.C., 24 et 25 juin 1959. R.p. 61; C.C. 61-19. D.C., 31 juil. 1962. R.p. 19; C.C. 73- 49 D.C., 17 mai 1973, R.p. 15.

(٢) C.C. 8 juil 1966 R.p. 15.

يلحظ أن التدابير التشريعية المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة ٩٢ هي للآزمة لسير المؤسسات لتمكينها من مباشرة وظائفها، وتتخذ هذه التدابير في مجلس الوزراء بعد أخذ رأى مجلس الدولة. وتصدر هذه التدابير براسم تكون لها قوة القانون.

(٣) C.C. 59- 4 D.C., 24 juil 1959 R.p. 63.

(٤) C.C. 69- 37 D.C., 20 nov 1959 R.p. 15.

(٥) C.C. 66- 28 D.C., 8 juil 1966. R.p. 15; C.C. 72- 48 D.C. 28 juin 1972, R.p. 17.

Commissions d'enquête et de contrôle ومساءلتهم الحكومة في غير الأحوال المنصوص عليها في الدستور^(١)، أو تقييدها بزمان معين تكلى فيه ببيان^(٢)، أو إلزامها بأولوياتهم التي يحددون بها المسائل التي يناقشونها في جلساتهم^(٣).

وكما قاوم المجلس محاولة البرلمانيين الانقضاض على حقوق الحكومة وامتيازاتها قبلهم، فقد حرص بالقوة ذاتها على إجهاض كل محاولة للحكومة تتوخى بها خفض الوظيفة البرلمانية بما يزيد من حسرة القيود التي فرضها الدستور عليها. وفي هذا الإطار كفل المجلس للبرلمانيين الحق في تكوين تجمعاتهم السياسية داخل البرلمان^(٤)، وحفظ الطبيعة الشخصية لأصواتهم^(٥)، وصان لهم الحق في تعديل لوائحهم على نحو يمكنهم من أداء أعمالهم البرلمانية بطريق أفضل^(٦). فبلا تمنعهم الحكومة بالمخالفة لنص المادة ٤٤ من الدستور، من تعديل مشروع للقانون المعروض عليهم^(٧) ولا يقيد البرلمانيون حق رئيس الجمهورية في الدخول في معاهدة دولية والتصديق عليها؛ ولا حق الحكومة في توجيه سياستها القومية وتصريفها.

ولم يعد صحيحاً اليوم ما كان يقال من قبل من أن أثر اللوائح البرلمانية على تصدير الشؤون السياسية، يفوق أثر الدستور في توجيهها^(٨).

ذلك أن المجلس يخضعها لرقابته الصارمة لضمان تقييدها بالدستور، وهو يشكل بذلك صورة للعمل البرلماني يكون بها منطقياً.

(١) C.C. 59- 2 D.C., 17, 18, 24 juin 1959, R.p.p. 58 et 61; C.C. 59- 37 D.C. 20 nov 1969, R.p. 15.

(٢) C.C. 72- 48 D.C., 28 juin 1972, R.p. 17; C.C. 73- 49 D.C., 17 mai 1973, R.p. 15.

(٣) C.C. 69- 37 D.C., 20 nov 1969, R.p. 15.

(٤) C.C. 71- 72 D.C., 18 mai 1971, R.p. 15.

(٥) C.C. 69- 37 D.C., 20 nov. 1969, R.p. 15.

(٦) C.C. 88- 245 D.C., 18 oct 1988, R.p. 153.

(٧) C.C. 90- 278 D.C., 7 nov 1990, R.p. 19.

(٨) Eugène Pierre, Traité de droit politique, électoral et parlementaire, 1902, no 445.

المبحث الرابع

الرقابة القضائية على صحة العضوية البرلمانية

٣١٦- يتكون البرلمان في فرنسا من كل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ. وهما مجلسان تشريعيان يعقدان أحياناً في شكل مؤتمر يجمعهما للنظر في تعديل الدستور.

وكان لكل من هذين المجلسين -إلى ما قبل العمل بدستور ١٩٥٨- الحق في أن يفصل منفرداً في صحة عضوية أعضائه، وأن يقرر بالتالي بطلانها أو ثبوتها، لا بناء على ضوابط قانونية موحدة لا نزاع فيها، وإنما وفق معايير تغلفها السياسة بأهوائها وتعرضها متطلباتها.

ولم تكن هذه المعايير غير شكل من أشكال الرقابة الداخلية التي تعرضها السلطة التشريعية على نفسها. وتباشرها يومئذها، لتقرر على ضوءها من يعتبرون من أعضائها وفق مقاييسها الشخصية ودوافعها المستترة التي تظاهر بها ليس فقط أنصارها؛ بل كذلك خصومها إذا أعوزتها الحاجة إليهم حتى تستقطبهم إلى جانبها، فلا يصوتون لغير الأغلبية البرلمانية تنفيذاً من جهتهم لاتفاقاتهم الجانبية معها؛ وإعمالاً لتسوية ارتضوها جمعتهم بها فيما وراء الكواليس، فلا تكون إلا صفقة غير معلنة تكهزم بها القيم، وتعلو معها المصالح للنفعية على ما سواها، بما يحور إرادة هيئة الناخبين.

٣١٧- ولأن معايير كل من هذين المجلسين في الفصل في صحة عضوية أعضائهم، تحكمها وتوجهها العوامل السياسية -وتتدرج المصالح الحزبية تحتها- فقد كان منطقياً أن تتعارض تطبيقاتها حتى في حالتين ممثلتين بالنظر إلى أهمية العضو المطعون في صحة عضويته.

وتلك جميعها مأخذ خطيرة على الفصل في الطعون الانتخابية البرلمانية. وقد تجنبها دستور ١٩٥٨ بما نص عليه في المادة ٥٩ من اختصاص المجلس الدستوري دون غيره، بالفصل في صحة عضوية أعضاء البرلمان إذا أثير نزاع بشأنها.

Le conseil constitutionnel statue, en cas de contestation, sur la régularité de l'élection des députés et des sénateurs.

٣١٨- ولم يعد دستور ١٩٥٨ لمجلس الدولة الفرنسي بولاية الفصل في العضوية بالنظر إلى الطبيعة السياسية التي تغشاها، ولأن البرلمان ما كان ليُقبل برقابة على صحة العضوية البرلمانية يتولاها مجلس الدولة الذي مآء ظن البرلمان به منذ الحقبة النابوليونية.

وينبغي أن يلاحظ في شأن الرقابة القضائية التي يفرضها المجلس للدستور على الطعون الانتخابية البرلمانية، ما يأتي:

أولاً: أن المجلس لا يباشر هذه الولاية إلا بعد انتهاء العملية الانتخابية البرلمانية، وليس قبلها. وهو لا يتدخل في شأن يتعلق بها إلا إذا نوزع في صحتها.

بما يفاير بين حدود ولايته هذه، والولاية التي كان يباشرها البرلمان في شأن العضوية قبل صدور دستور ١٩٥٨. إذ كان لكل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ اختصاص الفصل بقوة القانون في العملية الانتخابية التي تتعلق به بكامل أجزائها، وبالنسبة إلى أعضائه جميعهم، ولو لم يجر نزاع في شأنها.

ثانياً: أن المجلس لا يفصل في صحة العضوية إلا إذا قدم طعن بشأنها من أحد الناخبين أو أحد المرشحين.

Le Conseil ne peut être saisi que par un électeur ou par une personne ayant fait acte de candidature.

على أن يكون مفهوماً أن المقدين في جدول الدائرة الانتخابية المطعون في صحة انتخاباتها. يعتبرون ناخبين. ويدخل في إطار المرشحين أيس فقط من قُبل طلب ترشيحهم بسجله، ولكن كذلك هؤلاء الذين لم تقبل السلطة المختصة طلبهم بالترشيح حتى يتسنى لهم تجريح قرار هذه السلطة. ولا يعتبر مرشحاً من لم يملأ أوراق الترشيح بعد حصوله عليها من السلطة المختصة^(١).

ثالثاً: لا يجوز أن يفصل المجلس في طعون غير مستوفية لشكائيتها. وهي تكون كذلك إذا لم تكن موقعاً عليها أو كانت لا تعرض وقائعها بصورة كافية، أو تُجهل بأسبابها^(٢)، أو كان

(١) C.C. 22- mars 1973, R.p. 59; C.C. 26 Juillet 1968, R.p. 34; C.C. 7 Nov. 1968, R.p/14;

C.C. 13 Nov 1970, R.p. 51; C.C. 12 Dec 1958, R.p; 82. C.C 13 dec. 1970 R.p. 51.

(٢) C.C. 88- 1121, 13 juil. 1988, R.p. 118; C.C. 88 -1053, 13 juil. 1988, R.p. 103.

موضوعها لا يقتصر على الطعن في صحة العضوية البرلمانية. ويتعين بالتالي أن يقدم الطاعن بأكبر قدر من التحديد حتى لا ينصرف إلى الطعن في العملية الانتخابية بأكملها، أو إلى النول والشيوخ جميعهم، أو إلى نتيجة الاقتراع في مدينة بأكملها^(١).

رابعاً: أن الطعن لا يكون مقبولاً، ما لم يحدد الطاعن بصورة قاطعة اسم من ينزاع في صحة عضويته من أعضاء البرلمان؛ والدائرة الانتخابية التي أعلن فوزه فيها، وأن يكون مقصده من الطعن، إبطال نتيجتها^(٢). على أن المجلس يقبل الطعن في مشروعية مرسوم الدعوة إلى الاقتراع على المرشحين باعتباره طلباً عارضاً تلباً لطلب أصلي، هو المنازعة في فوز عضو في دائرة انتخابية بذاتها^(٣).

خامساً: لا ينظر المجلس في غير الطعون التي تودع طلباتها خلال مهلة الأيام العشرة التالية لإعلان نتيجة الانتخاب، وهي المهلة المنصوص عليها في المادة ٣٣ من الأمر الصادر في ٧ نوفمبر ١٩٥٨. ولا تقبل بالتالي الطعون الانتخابية التي تودع قبل بدء سريان هذا الموعد.

سادساً: وفي الحدود المتقدم بيانها، يختص المجلس بالفصل النهائي في كل خلل يشوب العملية الانتخابية في كافة مراحلها، ولو كان الفصل في صحة مرحلة منها، مما يدخل في اختصاص جهة قضائية أخرى.

Le Conseil peut trouver des irrégularités dans toutes les opérations conduisant à l'élection, même si ces opérations peuvent faire l'objet d'autres recours.

ومن ثم يفصل المجلس نهائياً في كافة التدابير المؤثرة في العملية الانتخابية حتى مع التسليم بأن للسلطة القضائية اختصاص الفصل في صحة القيد بالجدول الانتخابية. ذلك أن تحويل هذه الجداول، يؤدي بالمجلس إلى إبطال العملية الانتخابية ذاتها. وتطبق هذه القاعدة نفسها بالنسبة إلى اختصاص المحكمة الإدارية بالفصل في كل خلل يتطرق إلى عملية تسجيل المرشحين. ذلك أن قرارات المحكمة الإدارية في هذا الشأن، يجوز استئنافها أمام المجلس الدستوري^(٤).

(١) C.C. 88- 1038, 13 juil 1986, R.p. 96; C.C. 27 avril 1978, R.p. 59.

(٢) C.C. 24 mai 1963, R.p. 78; C.C. 17 mai 1978, R.p. 88; C.C. 8 Janv. 1963, R.p. 41.

(٣) C.C. 88- 1030, 21 juin 1988, R.p. 80.

(٤) C.C. 2 Juin. 1967, 11 Juillet 1967 et 27 Janv. 1972.

ذلك أن المجلس يفصل -وبمقتضى المادة ٤٤ من الأمر الصادر فى ١٩٥٨/١١/٧- فى كافة شئون العملية الانتخابية التى لها صلة بالطعن، وكذلك فى الدفوع المتعلقة بها. وهو بذلك القاضى الوحيد فى هذه الشئون، وفقاً لنص ٥٩ من الدستور^(١).

ولأن المجلس يفصل فى هذه الطعون -وعلى ما تنص عليه المادة ٤٤ من المرسوم الصادر فى ١٩٥٨/١١/٧- بما يحيط بكل مسائلها ودفوعها؛ فإن مفهوم المسائل الأولية التى تحيلها جهة قضائية إلى غيرها، وتربص حكمها فيها، لا يتحقق فى الطعون الانتخابية التى يختص المجلس بوزن غير هذا بالفصل فى كافة جوانبها.

ومع ذلك أخرج المجلس من ولايته، نوعين من الدفوع^(٢).

* دفوع يوجهها الطاعن إلى قانون قائم أثر فى العملية الانتخابية، ويتوخى بها إبطال هذا القانون لمخالفته الدستور. ذلك أن المجلس يتقيد بالقانون المعمول به أياً كان محتواه. ويؤسس المجلس ذلك على أنه يفصل فى الطعون الانتخابية البرلمانية، باعتباره قاضياً، وليس قاضياً للفصل فى دستورية القوانين عن طريق دفع فرعى يوجه إليها Par voie d' exception. وكان أولى بالمجلس أن يفصل فى دستورية كل قانون يؤثر فى سير العملية الانتخابية، وأن يستند فى ذلك إلى المادة ٤٤ من المرسوم الصادر فى ١٩٥٨/١١/٧ التى تخول المجلس ولاية النظر فى كافة المسائل والدفوع التى ترتبط بالطعن.

(١) طبقاً لهذه المادة: يفصل المجلس للدستورى الفرنسي -فى حالة المنازعة- فى السير المنتظم لانتخابات النواب والشيوخ.

(٢) C.C. 88- 1046. 21 oct 1988. R.p. 161.

هذا وينتقد Dominique Rousseau هذا الاجراء ويقرر أنه كان أولى بالمجلس أن يفصل فى دستورية القوانين التى يطعن عليها بطريق الدفع إذا كان لها من أثر على سير العملية الانتخابية، وإن يركز فى ذلك إلى نص المادة ٤٤ من المرسوم الصادر فى ١٩٥٨/١١/٧ التى تخول المجلس النظر فى كافة المسائل والدفوع التى ترتبط بالطعن. نص ٢٩٩ من المرجع السابق.

* نوع غابئها الطعن فى أثر تكذل رئس الجمهورية فى تحویر نئجة العملية الانتخابية بعد انتهاءها. وكان يجب على المجلس أن ينظر فى أثر تكذل رئس الجمهورية فى شئون العملية الانتخابية، وعلى الأخص من خلال الضغوط التى يكون قد باشرها لصالح أحد المرشحين^(١).

ثامنا: لا يقبل المجلس الطعون الانتخابية التى تقدم بعد انقضاء أيام التالية لإعلان نئجة العملية الانتخابية^(٢)، ولا الطعون التى تقدم إلى البرلمان. بل يتعين تقديمها إلى أمانة المجلس أو إلى العدة. وفيما يتعلق بالأقاليم الواقعة فيما وراء البحار، إلى من يتولى شئون الحكم فيها.

ويعتبر غير مقبول بالتالى كل طعن يقدم إلى رئس للمجمع الانتخابى لأعضاء مجلس الشيوخ أو إلى رئس الجمعية الوطنية^(٣).

ولا يجوز بعد انقضاء الأيام العشرة التالية لإعلان نئجة العملية الانتخابية -وهى المهلة المنصوص عليها فى المادة ٣٣ من الأمر الصادر فى المادة من الأمر الصادر ١١/٧/١٩٥٨- أن يحور الطاعن من مضمون طعنه الأصى، وإن جاز أن يفصل أسبابه ويطورها.

تاسعا: لا يفصل المجلس فى غير نزاع يتعلق بصحة عضوية نواب الجمعية الوطنية، أو أعضاء مجلس الشيوخ بما مؤداه:

* إذا تم الانتخاب على دورتين، فإن النزاع حول صحة العملية الانتخابية، لا يجوز أن يقتصر على دورتها الأولى، وإن جاز الطعن على سير العملية الانتخابية فى هذه الدورة وصولاً لإبطال ثانيتهما^(٤).

(١) عملا بنص المادة ٦٨ من الدستور الفرنسى، لا يجوز مساءلة رئس الجمهورية عن الأعمال التى ياتىها أثناء مباشرته لوظيفته، إلا فى حالة الخيانة البظمى Qu'en cas de haute trahison وتقتصل محكمة العدل العليا La haute cour de justice فى هذه المسئولية أو تخلفها، لتظر فى اختصاص المجلس فى الفصل فى الطعون الانتخابية تطبيقا لوشير على نص المادة ٥٩ من الدستور الفرنسى.

Lauchaire, commentaire à l'article 59 de la Constitution, in la Constitution de la Republique Française, 2e edition, Economica pp.1101-1106

(٢) C.C. 88 - 1121, 13 Juillet, 1988. R.p. 118.

(٣) C.C. 88- 1033, 13 Juil. 1988. R.p. 89.

(٤) C.C. 88- 1040(1044), 13 Juil. 1988. R.p. 97.

* أن المجلس لا يفصل في نزاع قدم إليه من أحد المرشحين، إذا كان ما يتوخاه هو الحصول على جزء من الأموال التي أنفقها في الحملة الانتخابية بعد حصوله على الحد الأدنى من الأصوات في الدائرة التي خاض انتخاباتها.

ويقول Luchaire في ذلك، إن قضاء المجلس حول هذه النقطة في طريقه إلى التطور. ذلك أن المجلس نظر في أحيان كثيرة في طعون لا تتغيا تجريح صحة العضوية، ولكنها تقتصر على طلب المرشح إعادة فرز الأصوات في الدائرة الانتخابية التي دخل معركتها. للتحقق من حصوله على ٥% من الأصوات المعطاة فيها، بما يخوله في النهاية حق الحصول على جزء من مصروفاته التي أنفقها خلال الحملة الانتخابية. وفي قرارين أصدرهما المجلس أولهما في الأول من يونيو ١٩٧٣ وثانيها في ٧ نوفمبر ١٩٨٤، رفض طلبين من هذا القبيل، ملاحظاً أن المرشح لم يرم عملية فرز الأصوات بخطأ شابها، وهو ما يدل ضمناً على أن المجلس قد ينظر في الطلب إذا وجد هذا الخطأ^(١).

عاشرًا: ويحق للمجلس إجراء تحقيق في شأن الكيفية التي أديرت بها العملية الانتخابية في الدائرة محل الطعن؛ ويخطر الطاعن وخصمه بنتيجة هذا التحقيق، ولهما أن يبديا ملاحظاتهما كتابة في شأنه، وخلال ثلاثة أيام من إخطارهما بنتيجة التحقيق. وتنف إجراءات الطعن إذا تخطى الطاعن عن طعنه دون اعتراض من المطعون عليه. ولا يعتبر نزولاً عن الطعن مجرد عدم رد الطاعن على المذكرة التي قدمها المطعون ضده.

حادي عشر: ليس للطعن في العملية الانتخابية أثر موقف Effet suspensif وإنما يظل عضو البرلمان المنازع في صحة عضويته - وإلى أن يقرر المجلس الدستوري بطلانها - قائماً بوظيفته، ومتمتعاً بكافة الحقوق التي تخولها العضوية إياه. فإذا أُلغى المجلس عضويته، تعين لإبطال البرلمان بذلك لإجراء مقتضى هذا الإبطال.

ثاني عشر: مؤدى الطبيعة القضائية للطعن في العملية الانتخابية، مواجهة الخصوم في الطعن الانتخابي بعضهم لبعض، وكذلك تكافؤ أسلحتهم، على نحو يخول كلا منهم أن يمثل بمجلسه يتولى للدفاع عن موكله كتابة لا شفاهاً. ومن المفترض في الطعن أن يقدم كتابة إلى المجلس، وأن

(١) Luchaire, ibid, pp. 1103.

يكون العضو المطعون في صحة عضويته، حق الرد على صحيفة الطعن، ولخصمه أن يعقب على رده، وذلك كله خلال المواعيد التي يحددها الأمين العام لهذا المجلس. ولطرفي الطعن، حق الاطلاع على كافة الأوراق التي تتصل بالعملية الانتخابية، بما في ذلك أقوال وزير الداخلية.

ثالث عشر: ويبطل المجلس نتيجة العملية الانتخابية أو بصحتها. وهو لا يبطل العملية الانتخابية في أجزائها المطعون عليها، إلا إذا كان سيرها بالمخالفة للقانون، منتهيا إلى تغيير نتائجها.

وهو بذلك يركز على مصداقيتها *La sincérité du resultat*، أكثر من تركيزه على التقييم الخلقية التي دارت العملية الانتخابية في إطارها.

وقد حمل ذلك المجلس على أن يضمن قراره الفاصل في الطعن، المآخذ التي ارتأها على العملية الانتخابية، والتي لا يصل مداها إلى حد إبطالها. وهو ما يعنى أن تظل كثيراً من نصوص القانون الانتخابي بغير جزاء، كذلك التي تحظر مجاوزة للدعاية للحدود المنصوص عليها في هذا القانون.

وما إذا كان مقيدا في القوائم الانتخابية^(١). ويفصل المجلس في الطعون الانتخابية البرلمانية بمراعاة أمرين:

أولهما: تحديد الأعمال التي رماها الطاعن بالتأثير في العملية الانتخابية.

ثانيهما: تقرير ما إذا كان لهذه الأعمال من الأثر على العملية الانتخابية بما يسوغ إبطالها.

ومن قبيل الأعمال المؤثرة في العملية الانتخابية، طريقة تنظيمها وكيفية إجراءاتها بشرط أن يكون عوارها جسيما بما يخل بمصداقيتها، وينال من حق الاقتراع، سواء بالنظر إلى درجة الأهمية التي بلغتها مثالبها؛ أو على ضوء تنوعها، وتعدد صورها.

وعلى الطاعن أن يقيم الدليل على لوجه مخالفة العملية الانتخابية لضوابطها، وإن تعذر عليه أحيانا أن يبرهن بالتعميد الكافي على صور العوار التي أصابها، كالتدليل على ما وقع في هذه

(١) C.C. 19 dec. 1968, p.15g.

العملية من منقوط، وما أحاطها من دعاية كاذبة، أو مشينة وجهها أحد المرشحين لمناصبه حتى يفوز من دونهم.

وليس أمام الطاعن بالتالي، إلا أن يقدم من القرائن، ومن الحقائق الجزئية التي تتضامم إلى بعضها البعض، ما يؤكد دعواه.

المبحث الخامس

الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية

٣١٩- التصديق على المعاهدة عمل تجر به الدولة عن القبول بأحكامها ولا يكفي لسوابعها في حقها مجرد توقيعها عليها. وإنما يكون التصديق على المعاهدة تالياً لتوقيعها وواقعاً في الأجل التي عينها. وبه تدخل المعاهدة في مرحلة للتنفيذ.

ويصدق رئيس الجمهورية على المعاهدة -رباعته مستولاً عن إدارة للشئون الخارجية وتوجيهها في مستوياتها الأعلى- ولو لم يكن قد تفاوض عليها. وهو لا يلتزم بالتصديق عليها ولو كان قد وقعها.

وكثيراً ما يتولى رئيس الجمهورية عملية التفاوض على المعاهدة الدولية، وعلى الأخص في الهامة منها. وقد يوقعها ثم يصدق عليها من خلال وثائق التصديق *Lettres de ratification* التي تدل على القبول بالمعاهدة، والتعهد بتنفيذ أحكامها.

وترفق نصوص المعاهدة ذاتها بأوراق التصديق عليها، أو الانضمام لها. بيد أن أفراد رئيس الجمهورية بالتصديق على المعاهدة، صار اليوم من خصائص النظم الأوتوقراطية *Les regimes autoritaires* التي كانت قائمة في بعض الدول كاليابان قبل ١٩٤٨ وألمانيا النازية وكذلك النظم الديكتاتورية المعاصرة.

وصار للبرلمان اليوم دور في التصديق^(١)، وعلى الأقل بالنسبة إلى أنواع بذواتها من المعاهدات الدولية، هي التي حددها الدستور حصراً. ومن ذلك ما تنص عليه المادة ٥٣ من الدستور الفرنسي من أن التصديق على المعاهدة أو إبرامها لا يجوز بغير قانون إذا كان موضوعها يتعلق بالسلام أو بالتجارة وكذلك إذا تعلق موضوع المعاهدة أو الاتفاق الدولي بتنظيم دولي، أو يفرض أعباء على مالية الدولة، أو بتعديل نصوص من طبيعة تشريعية، أو بحالة الأشخاص، أو بالتنازل عن إقليم، أو بإبدال إقليم بإقليم، أو ضم إقليم إلى غيره. ففي هذه الأحوال

(١) من ذلك ما ينص عليه الدستور الأمريكي من وجوب حصول رئيس الجمهورية على مشورة وموافقة مجلس

الشيوخ *With the advice and consent of the senate* قبل الدخول في المعاهدة.

جميعها لا يكون للاتفاق أو للمعاهدة من أثر قبل التصديق عليها أو إقرارها I Lne prennent effet .qu' après avoir été ratifiées ou approuvées

ولا يعتبر خروج القانون على اتفاق أو معاهدة دولية، خروجاً على الدستور.^(١) ذلك أن المعاهدة الدولية إما أن تكون في مرتبة القانون، وقد تعلق القانون، إلا أن مرتبتها لا تصل إلى قوة الدستور^(٢).

وفي فرنسا -وعلا بنص المادة ٥٤ من الدستور- يختص مجلسها الدستوري بمراجعة دستورية المعاهدة، إذا قدم إليه طلب بذلك من رئيس الجمهورية، أو من الوزير الأول، أو من رئيس الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ.

بيد أن حق الطعن على دستورية المعاهدة أو الاتفاق الدولي، لم يعد مقصوراً على هؤلاء الأشخاص بعد تعديل الدستور الفرنسي في ١٩٩٢/٦/٢٥.

ولما صار لستين نائباً أو لستين شيخاً حق الطعن في دستورية المعاهدة أو الاتفاق الدولي، شأنهما في ذلك شأن المعاهدة أو الاتفاق الدولي في ذلك، شأن القوانين غير العضوية من حيث تساويها فيمن لهم حق عرضها على المجلس للفصل في دستورتها. وعلا بنص الماد ٥٤ من الدستور، إذا عرض أمر معاهدة أو اتفاق من طبيعة دولية على المجلس للفصل في دستوريته؛ ثم تبين لهذا المجلس مخالفة شرط أو بند في المعاهدة أو الاتفاق لأحكام الدستور؛ فإن قانون التصديق عليها أو إقرارها، لا يجوز أن يصدر إلا بعد تعديل الدستور.

وقد دل التطبيق العملي لنص المادة ٥٤ من الدستور قبل تعديله في ١٩٩٢/٦/٢٥، على أن السلطينتين الوحيدتين اللتين عرضتا المعاهدات الدولية على المجلس للفصل في دستورتها، كانتا رئيس الجمهورية والوزير الأول، رغم مسئوليتهما عن التفاوض على المعاهدة وتراضيها على أحكامها، مدفوعين في ذلك أحياناً برغبتهما في تقليص أظافر المعارضة، وإجهاض محاولتها وصمم

(١) C.C. 74- 54 D.C., 15 janv. 1975, 19; C.C., 89- 268 D.C., 29 dec 1989, R.p. 110.

(٢) تنص المادة ٥٥ من الدستور الفرنسي على أن المعاهدات أو الاتفاقيات الدولية التي تم إقرارها أو التصديق عليه، يكون لها من وقت نشرها قوة تعلق القانون بشرط التحفظ بتطبيقها من قبل الطرف الآخر.

Sous réserve, pour chaque accord au traité, de son application de l'autre partie.

المعاهدة المعروضة على البرلمان، بمخالفة الدستور؛ وحرمانها بالتالى من فرصة نقضها، وضمنان تمريرها فى النهاية بعد أن يؤكد المجلس دستوريته، سواء فى الأسس التى تقوم عليها، أو على صعيد نطاق تطبيقها، أو أغراضها.

وليس فى الدستور لفرسمى نص يحدد ميعاداً حتمياً لا يجوز بعد انقضائه، أن يتدخل المجلس للفصل فى دستورية المعاهدة؛ وإن كان من المفترض أن يراجعها بعد توقيعها وقبل تصديق البرلمان عليها؛ وذلك كلما كان هذا التصديق موقوفاً على قرار المجلس بمطابقتها أو مخالفتها للدستور.

وثمة فوارق رئيسية بين الرقابة التى يباشرها المجلس على دستورية القوانين العادية وفقاً لنص المادة ٦١ من الدستور، وذلك التى يمارسها فى شأن دستورية المعاهدة وفقاً لنص المادة ٥٤ من هذا الدستور. وهى فوارق تظهر من التوالى الآتى بينها:

أولاً: أن مهلة الشهر المنصوص عليها فى المادة ٦١ من الدستور للفصل فى دستورية القوانين العضوية والعادية، والتى يجوز إيقاضها إلى ثمانية أيام فى حال الاستعجال، لا مقابل لها فى نص المادة ٥٤ من الدستور التى يفصل بمقتضاها فى دستورية المعاهدة. وليس من الجائز قياس الصورة الثانية على الصورة الأولى، وإخضاع دستورية القوانين والمعاهدات الدولية لمهلة واحدة، يفصل خلالها المجلس فى دستورتها. ذلك أن حتمية الميعاد تفترض وجود نص صريح بها.

ثانياً: أن المراجعة القضائية لدستورية المعاهدة وفقاً لنص المادة ٥٤ من الدستور، لا تقتصر على بعض نصوصها. وإنما يفصل المجلس فى دستورية أحكامها جميعها من تلقاء نفسه D'office.

ولا كذلك القوانين العادية. ذلك أن المجلس لا يفصل كأصل عام فى غير دستورية النص القانونى المطعون فيه، وإن ترخص فى النظر فى كافة أحكامه، إذا اقتصر الطعن على بعض أجزائه.

ثالثاً: إذ يفسر المجلس نصوص القوانين المطعون عليها تفسيراً قضائياً فإنما يقتيد بذلك السلطتين التشريعية والتقنينية اللتين صنعتا القانون، أو تقومان بتنفيذه. ولا كذلك المعاهدة الدولية

ذلك أن أطرافها يختصون بتحديد مضمونها. وليس أمام المجلس بالتالي غير خيار وحيد هو أن يقرر -على ضوء هذا المضمون- مطابقتها أو مخالفتها للدستور.

رابعاً: أن المجلس لا يوجه قراره بعدم دستورية المعاهدة إلى المشرع؛ بل إلى السلطة التأسيسية التي يدعواها لتعديل الدستور وفق أحكام المعاهدة.

وهو في ذلك لا يعطيها أية نصيحة حول كيفية إجراء التعديل، ولا يبيها حتى إلى أحكام المعاهدة المخالفة للدستور.

ذلك أن السلطة التأسيسية سيّدة نفسها. وهي التي تحدد خياراتها في الكيفية التي يعدل بها الدستور بما يوفق أحكامه مع المعاهدة. وكلّمتها في ذلك هي العليا. وعلى المجلس أن ينزل على قرارها حتى لا ينهم بتحوّله إلى حكومة من القضاة.

ولا كذلك القوانين التي يقرر مخالفتها للدستور، إذ يوجه للمجلس قراره في هذا الشأن إلى المشرع. ويبين في منطوق قراره، النصوص التي اعتورها البطلان، ويفصح في أسبابه عن الكيفية التي يعدل بها القانون حتى يطابق الدستور.

ذلك أن خضوع المشرع للدستور قاعدة مطلقة لا استثناء منها. ويعمل المجلس على ضمان هذا الخضوع وتوكيده. وكان منطقياً أن يوجه المشرع إلى الطريقة التي يصحح بها خطأه.

خامساً: ويتعلّق الفارق الأخير بين عدم دستورية المعاهدة وعدم دستورية القانون، في أثر الحكم بعدم الدستورية. ذلك أن قرار المجلس بعدم دستورية قانون، مؤداه ألا يصدر إلا بعد أن يعمله المشرع بما يوفق أحكامه مع الدستور. ولا يعدل المشرع غير النص المناقض للدستور.

وإلى أن يعدل المشرع ذلك النص، ويصدره رئيس الجمهورية، ليس ثمة نص قانوني يجوز تطبيقه قانوناً.

ونقيض ذلك قرار المجلس بعدم دستورية المعاهدة. ذلك أن هذا القرار لا يلغيها أو يزيل وجودها. فالمعاهدة المخالفة للدستور لا تعدل، ولكن الذي يعدل هو الدستور. ونجّه هذا الإطّاع. قرر

المجلس أن قانون التصديق على معاهدة الاتحاد الأوروبي ' union européenne ' لا يجوز أن يصدر قبل تعديل الدستور^(١) (Ne peut intervenir qu' après la révision de la constitution).

سائلاً؛ ويفصل المجلس -وعلاً بنص المادة ٥٤ من الدستور- في دستورية كل تعهد دولي. وهو تعبير وإن كان مشوباً بالغموض؛ إلا أن كل اتفاقية دولية مما ورد حصراً بنص المادة ٥٣ من الدستور^(٢)، تدرج في إطار التعهد الدولي وتشمّلها ولاية المجلس الذي يقرر ما إذا كانت المعاهدة أو الاتفاقية الدولية مما يجوز التصديق عليها أو إقرارها بقانون، أم أن تعديل الدستور يتعين أن يكون سابقاً على صدور هذا القانون.

فإذا لم تكن المعاهدة أو الاتفاقية الدولية تقتضى تدخل البرلمان للتصديق عليها، أو لإقرارها بقانون؛ فإن المراجعة القضائية التي يتولاها المجلس تنحصر عنها.

(١) Dominique Rousseau, Droit de contentieux constitutionnel, 3e édition, pp. 167- 169.
(٢) تنص المادة ٥٣ من الدستور الفرنسي على أن المعاهدات المتعلقة بالسلم أو بالتجارة وكذلك المعاهدات أو الاتفاقيات المتعلقة بالتنظيم الدولي أو التي ترتب التزامات مالية على الدولة، أو التي تعدل نصوصاً من طبيعة تشريعية أو التي تتعلق بحالة الأشخاص، أو التي تشمل على تنازل عن الإقليم أو تبادل أو إضافة للإقليم، لا يجوز التصديق عليها أو الموافقة عليها بغير قانون. ولا يكون لها من أثر قبل هذا التصديق أو تلك الموافقة.

المبحث السادس

الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري

٣٢٠- ثار التساؤل حول ما إذا كان للمجلس الدستوري، هيئة قضائية دستورية. وهو تساؤل يطرح جدلاً فقهيًا حول طبيعته التي لا يحنى الدستور بالخوض فيها، دالا بذلك على أن ما ينبغي التركيز عليه، هو حققة المهام التي يتولاها؛ والوسائل التي ينتهجها في تحقيق الأغراض التي يقوم عليها.

ومن ثم كان الجدل حول هذا الموضوع حواريًا بالكلمة بقصد الإقناع بوجهة نظر معينة أيا كان حظها من الصواب.

وإذا أردنا أن نخوض مع الخاضعين من الفقهاء؛ فإن تعق حججهم يقودنا إلى اتجاهين رئيسيين أحدهما يقول بالطبيعة القضائية لهذا المجلس؛ وثانيهما؛ يراه من طبيعة سياسية؛ فلنتأمل إذا ما يقولون، ونديره بأنفسنا على حكم العقل، لنصل إلى ما نراه صوابًا من أقوالهم.

المطلب الأول

القانون بالطبيعة القضائية لنشاط المجلس

٣٢١- يستند هؤلاء إلى أن المجلس يفصل فيما يطرح عليه من أوجه النزاع، على ضوء قواعد قانونية يستخلصها وينزلها عليه De dire le droit.

وهو يعمل لتحقيق سيادة الدستور من خلال الفصل فيما يدعي به من تعارض بين القانون والدستور، وبين معاهدة دولية والدستور؛ أو بين لائحة برلمانية والدستور.

١
فلا يتحول بوجهه عن القاعدة الأعلى التي يمثلها الدستور، على تقدير أن كلمته هي العليا.

وكما عرض نزاع على المجلس مما يدخل في ولايته، فصل فيه في إطار من تكافؤ الفرص بين الخصماء، سواء في ذلك من يؤيدون النصوص المطعون عليها، أو من ينتقدونها وحتى في الأحوال التي لا يتوافر فيها عنصر النزاع، كالفصل في دستورية القوانين العضوية قبل إصدارها؛ واللوائح البرلمانية قبل تطبيقها؛ فإن العملية العقلية التي يجريها المجلس في مجال تقييم

هذه القوانين وتلك اللوائح؛ هي ذاتها التي يستدعيها في الطعون التي تقدم في شأن القوانين العادية، والتي يعرضها عليه الأشخاص المشار إليهم في الفقرة ٢/ من المادة ٦١ من الدستور؛ وجميعهم ذوو مصلحة. في إبطال النصوص القانونية التي يعارضونها.

وليس أدل علي الصفة القضائية للمجلس، مما تنص عليه الفقرة الأولى من المادة ٦٢ من الدستور الفرنسي من أن النصوص التي يقر المجلس عدم دستوريته، لا يجوز إصدارها.

المطلب الثاني

القاتلون بالطبيعة السياسية لنشاط المجلس

٣٢٢ - والقاتلون بالطبيعة السياسية - لا القضائية - للمجلس^(١) يفسرون ذلك بأن الطريقة التي يشكل بها وطبيعة المهام التي يتولاها؛ تنفي عنه الصفة القضائية. وقال آخرون بأن المجلس من طبيعة سياسية-قانونية Organ - politico-juridique وأنه يفصل فيما يدخل في ولايته من المسائل من زاوية قانونية؛ ومن وجهة تقدير سياسية^(٢).

ويؤسس هؤلاء هؤلاء رأيهم على ما يأتي:

١. أن الطبيعة السياسية للمجلس هي النتيجة الحتمية والمنطقية لطريقة تكوينه ذلك أن أعضاء يعينهم سياسيون يحتلون في مناصبهم، أعلى مسؤولياتها.

وليس شرطاً في أعضاء المجلس أن يكونوا مؤهلين قانوناً لتولي المهام التي يهضون بها. وإنما هم رجال سياسة تولوا وظائفهم في المجلس بصفته هذه، أو علي الأقل عينهم فيه أصدقائه لهم من السياسيين.

٢. أن هؤلاء الأعضاء لا يراقبون فقط دستورية القانون -وهو التعبير الأعلى عن الإرادة السياسية- ولكنهم يتدخلون -بطريق مباشر أو غير مباشر- في مباشرة السلطة التشريعية بما يجعلهم شركاء فيها.

(١) Bernard Chenot, Le domaine de la loi et du règlement, P.U.A.M., 1978, P. 178; le Conseil Constitutionnel, Académie des Sciences Morales et Politiques, 9 Dec., 1985.

(٢) Paul Coste - Floret, Débats et Avis du C.C.C., doc. Fr, 1960, p. 57.

ذلك أن إصدار القانون إجراء تتم به العملية التشريعية وتصل إلى خاتمتها. وإذا يفصل المجلس في دستورية القوانين قبل إصدارها، فإن تدخله في العملية التشريعية قبل اكتمال حلقاتها التي لا يمتها إلا إصدار القانون، يكون ثابتاً بغير نزاع، وعلي الأخص علي ضوء ما هو مقرر من أن إصدار القانون، يظل موقوفاً إلى أن يفصل المجلس في دستوريته.

وكان منطقياً بالتالي ما قرره المجلس من أن رئيس الجمهورية إذ يعيد قانوناً إلى الماطة التشريعية لقراءته مرة ثانية بعد أن حكم للمجلس بعدم دستوريته، فإن تصويتها علي القانون بعد إحالته إليها علي هذا النحو، لا يكون تصويتاً علي قانون جديد، وإنما هي مداخلة تشريعية في ذات عملية إقرار القانون، وفي مرحلة تكميلية ناجمة عن الحكم بعدم دستوريته^(١) ومن ثم تتم في ذات المرحلة الإجرائية للعملية التشريعية القائمة la procedure legislative en course. أفلا يقع المجلس داخل نطاقها...!!

٣. أن المجلس يلعب دوراً حقيقياً في عملية صناعة القانون. ذلك أن تدخله إما أن يبلور شكلاً من أشكال الضغط على السلطة التشريعية، وإما أن يهديها إلى ما يكون صواباً في العملية التشريعية. وهو ما دعا الوزير الأول Michel Rocard إلى أن يطلب من معاونيه من الوزراء، بذل كل جهد من أجل تنقية القوانين التي يقدمون مشروعاتها إلى المجلس، من شوائبها للدستورية، حتى ولو كان احتمال عرضها عليه ضئيلاً^(٢).

٤. إن الرقابة القضائية على الدستورية، هي التي تتوافر فيها ثلاثة شروط:

أولها: أن تباشر للفصل في دستورية قوانين قائمة معمول بها A posteriori من أجل فوض جزء علي مخالفتها للدستور؛ وثانيها: وقوع ضرر بالطاعن من جراء سريان النصوص المطعون عليها في حقها؛ ثالثها: أن تباشرها محكمة خاصة أو محكمة من محاكم للقانون العام.

ولا كذلك المراجعة القضائية التي يباشرها المجلس، والتي لا تتعلق بقوانين قائمة، وإنما بقوانين لم تصدر بعد A priori.

(١) C.C.85-197.D.C.23 août 1985,R.P.70

(٢) مشار إلى هذا الكتاب الدوري الصادر عن الوزير الأول إلى وزارته في ص ٥٢ من الطبعة الثالثة من ١٩٨٥
Domonique Rousseau السابق الإشارة إليه.

وهي كذلك رقابة علي مجموع نصوص القانون، ولا تتحصر بالتالي في تلك التي حددها الطاعن.

والمصلحة في هذا الطعن هي محض ضمان سيادة الدستور التي لا شأن لها بالمصلحة الشخصية للطاعن^(١).

٥. أن المجلس يقوم بخلق القانون وتلك عملية سياسية لا نزاع فيها، ويتعذر فصلها عن عملية تطبيق القانون. ذلك أن تطبيق قضاة للشرعية الدستورية لوثائق الحقوق وللدستور، يفترض تفسيرها. وتلك عملية خلق وإبداع.

٦. أن فصل مسائل القانون عن السياسة قلما يتحقق في مجال الرقابة على دستورية القوانين. ذلك أن النظر في القانون، لا يتم من المفهوم الشامل للتجرد والحيدة؛ ولا هو قراءة في الفراغ لأحكامه؛ ولا هو تصور موضوعي لها لا يختلط بالمفاهيم الشخصية لهؤلاء الذين أقروه.

وكل نشاط قضائي يتدخل فيه بالضرورة عوامل سياسية، ويتأثر كذلك بالقيم التي ينحاز القضاء لها، والتي يحدون من خلالها تلك المبادئ التي يمحونها قيمة دستورية.

فلا يكون عملهم مجرد ترديد لنصوص القانون؛ ولا لنصوص وثائق إعلان الحقوق؛ ولا حتى للدستور القائم. ذلك أن هذه النصوص جميعها لا تنطق من تلقاء نفسها بمضمونها. ولكنها تحمل في إعطائها معنى متعددة يولجها قضاة الشرعية الدستورية، ويختارون واحدا من بينها في إطار وتوظيفهم للقضائية^(٢). وإن وجب القول بأن كل تفسير للنصوص القانونية، ليس محض عملية قانونية، وإنما هو انضمام من قضاة الشرعية الدستورية -ولو بغير وعي منهم- إلى القيم التي يفضلونها، وإلى البدائل التي ينحازون إليها، فلا يكون للنص بعد تفسيره، غير المضمون الذي أحقه هؤلاء القضاة به. ولئن صح القول بأنهم يتقيدون في كل تفسير بقرائهم السابقة،

(١) Patrich Juillard, l'aménagement de l'article 61 de la Constitution, R.D.P.1974, p 1703.

(٢) ولي ذلك يقرر المجلس الدستوري الفرنسي أن الحكومة أن تحصل على تفويض من البرلمان لاتخاذ تدابير تشريعية تكل بها تنفيذ برنامجها؛ وأن هذا التفويض يجوز، ولو لم يكن البرلمان قد وافق على هذا البرنامج. ذلك أن كلمة "برنامج" المنصوص عليها في المادة ٢٨ من الدستور، تختلف في معناها عن كلمة "برنامج" التي نقابلها في نفس المادة ٤٩ من الدستور. R.P.31, du 12 Janu. 1977, C.C 76 - 72 D.C.,

وبتحليل الفقهاء لقضائهم ويرد فعل أحكامهم على الطبقة السياسية، ويمزاج الرأي العام والحالـة التي يكون عليها، إلا أن عوامل التأثير هذه من طبيعة سياسية أكثر منها قانونية، وهى تفرض نفسها بطريقة مشابهة على السلطة التشريعية ذاتها.

المطلب الثالث

ترجيح الطبيعة القانونية لنشاط المجلس على طبيعته السياسية

٣٢٣- على أن الطبيعة القانونية للمجلس يكشفها:

أولاً: أن الرقابة التي يفرضها لضمان الشرعية الدستورية تقتضى النظر قضائياً فى قواعدما بقصد تأصيلها والتخريج عليها، وتحويلها إلى قانون بمعنى الكلمة، مثلما تفعل المحاكم القضائية فى إرسائها لقواعد القانون المبنى. وهو ما نراه كذلك مجلس الدولة الفرنسى فى بناء قواعد القانون الإدارى.

وقد صار للمحاكم الدستورية جميعها الوزن الأكبر فى الدول التى أنشأتها - لا لأنها تطبق الدستور بصورة جامدة؛ ولكن لأنها تنقل إليه مفاهيم جديدة، وصوراً من التطوير متعسدة يكاد يصبح الدستور فى كنفها، غير الدستور فى الصورة التى ظهر بها أول الأمر. وما كان هذا الشكل الجديد للدستور ليتحول إلى شكل ملزم لولا قوة الأمر المقضى التى يكتسبها قضاء الجهة القضائية التى تتولى فرض الشرعية الدستورية.

وربما كان المرجفون الذين يقولون بطبيعتها السياسية، لا يبيغون غير الانقضاض عليها، وتقويض حجية قراراتها، وإيهام الآخرين بأنها لا تعمل إلا على المسرح السياسى، وفى إطار الحلبة السياسية التى توجهها الأهواء وتتحكم فيها.

وفإنهم أن الاعتبار الأهم، ليس هو النظر فى الحالة التى كان عليها المجلس حين أنشئ، وإنما تحليل الصورة التى آل إليها من خلال اجتهاده.

وللفقهاء فى غالبيتهم يرون أن المبادئ التراكمية التى كفلها هذا المجلس، فى مجال رقابته الدستورية، كان لها -وبالنظر إلى كثرتها وعمقها- أكبر الفضل فى توجيه المشرع إلى ما يعتبر صواباً فى فهم الدستور، وإلى التأثير فى عملية صناعة القانون ذاتها. ولا حاجة بعد ذلك فى القول بالطبيعة السياسية أو القضائية لنشاط المجلس.

المطلب الرابع

ماذا كان يراد بالمجلس الدستوري الفرنسي ودرجة التطور التي بلغها:

٣٢٤- وسواء كان المجلس جهة قضاء، أم كان حلقة في الموازن السياسية، فإن السبيل إلى السياسة التي أنشأته، كان يعطيها أن يظل في الظلام؛ وأن يكون دوره خائفاً، وصوته همساً، وكأنه يعمل بين موتى في المقابر، خاصة إذا كانت السلطة التنفيذية هي مركز الثقل في موازن القوة في اللعبة السياسية. فلا يراقبها قضاء الشرعية الدستورية في تصرفاتها المخالفة للدستور.

وحتى دخل السلطة القضائية ذاتها، فإن مخاضها قد تنتظر بتحفظ كبير واستراتيجية عميقة، إلى جهة الرقابة على الدستورية، وكأنها كيان دخيل عليها، وولفد جديد لا يجوز أن يقوض عرشها حتى تحتفظ لنفسها بدورها كهيئة تتولى تقليدياً - وبصورة قطعية - ضمان حقوق الأفراد وحررياتهم.

وزاد من صعوبة الأمر، أن إنشاء المجلس الدستوري، كان يمثل ردة عن مفاهيم تقليدية أساسها أن السيادة للقانون؛ وأن البرلمان هو خير تعبير عن إرادة الجماهير؛ وأن لكل سلطة شرعيتها التاريخية أو الديمقراطية، فيما خلا هذا المجلس الذي نظرت إليه فرنسا منذ عام ١٩٥٨، باعتباره مجرداً من هاتين الصورتين من صور الشرعية.

ذلك أن نصوص دستور ١٩٥٨ وحدها، هي التي حددت ولايته بصورة ضيقة. والذين أقره توقعوا أن يكون مجرد منظم للروابط بين السلطين التشريعية والتنفيذية.

فضلاً عن أن الاتجاه العام في فرنسا، كان يعارض القبول بتكوين خاص ينفرد بالمراجعة القضائية للدستورية للقوانين.

بيد أن هذه الاتجاه، لم يثن المجلس عن المضي قدماً في مباشرة ولايته وتعميقها إلى أن تصمم ذراها في عام ١٩٩٠.

وخلال هذه الفترة، كان عمل المجلس قائماً على التحجوط والمثابرة وتحقيق التوازن، مؤكداً من جديد - ومن خلال قراراته - أن جهة الرقابة على الدستورية، كثيراً ما تتمسك على السلطة التي أنشأتها، وتجاوز توقعاتها.

٣٢٥- وكانت نقطة البداية في توجه المجلس، هي تركيزه على أن ولايته منحصرة في الحدود التي يحددها الدستور بها^(١).

La constitution a strictement délimité la compétence du conseil constitutionnel

ومن ثم رفض المجلس إيداء آراء استشارية لأية جهة^(٢) ولم يقبل كذلك الفصل في دستورية القوانين التي ووفق عليها في الاستفتاء تأسيساً على أن القوانين التي تدخل في ولايته هي فقط تلك التي وافق البرلمان عليها؛ وأن القوانين التي أقرتها الجماهير في استفتاء عام، تعتبر تعبيراً مباشراً عن السيادة الوطنية، ولا تشملها ولايته بالتالي^(٣).

وقد كان موقفه في ذلك حكيماً حتى لا يدخل في صراع مع السلطة التنفيذية التي كانت تمثل في هذا الوقت مركز القوة في النظام السياسي القائم^(٤).

وظهر المجلس بذلك كهيئة حذرة تحوط فيما تفصل فيه، وتولي احترامها لأصول الدستور وللشرعية الديمقراطية.

بيد أن المجلس انتقل بعد ذلك من الأناة إلى الإقدام، فحول البرلمان الحق في أن يشرع فيما وراء حدوده المنصوص عليها في المادة ٣٤ من الدستور^(٥)، متخذاً من مواد الدستور، ومن نصوص إعلان ١٧٨٩، ومن ديباجة دستور ١٩٤٦، سنداً لقضائه، ومنتحبها إلى اختصاص

(١) C.C. sep. 1961, R.p. 55.

(٢) يعارض هذا الاتجاه فرانسوا لوشير قللاً بأن من الأفضل أن يشر المجلس ولايته قبل لا بعد.

François Jauchaire: Saisir, le conseil avant plutôt qu' après, le Monde du 23 août 1985.
(٣) C. C. 61- 20 D.C., 6 nov., 1962, R.p. 27.

(٤) كان الشعب الفرنسي قد صوت في الاستفتاء على قانون يجعل انتخابات رئيس الجمهورية بطريقتي الاقتراع العام المباشر. وقد طعن رئيس مجلس الشيوخ على هذا القانون مستنداً في ذلك إلى الفقرة ٢ من المادة ٦١ من الدستور؛ إلا أن المجلس رفض الفصل في دستورية القوانين الاستفتاءية. وهو ما اعتبره بعض الفقهاء عبثاً حكيماً حتى لا يثير حفيظة رئيس الجمهورية -وهو في هذا الوقت الجنرال ديغول المهيوب- إلى حد إلفته لوجود المجلس ذاته.

(٥) تحدد هذه المادة، المجال المجهز للقانون.

البرلمان وحده بكافة المسائل التي ترتبط عقلاً بالمجال المحجوز للقانون، أو التي تستتبع تطبيق المبادئ العامة للقانون، وهي حقل شديد الاتساع^(١).

فضلا عما قرره في ٣٠ يوليو ١٩٨٢ من أن احتواء قانون أقره البرلمان على نصوص لاحتية، لا يصح هذا القانون بمخالفة للمستور، وإن تعين إخراج هذه النصوص من مجال تطبيق ذلك القانون^(٢).

ثم قفز المجلس خطوة جريئة نحو أفاق بعيدة. وذلك حين كفل بقراره في ١٦ يوليو ١٩٧١ حرية الاجتماع، وقرر أن الحق في تكوين الجمعية ينبغي أن يكون حراً، وأن تعليق صحتها على قرار سابق -إدارياً كان أم قضائياً- لا يجوز.

وقد أحال المجلس في تأسيس هذه القاعدة، إلى ديباجة دستور ١٩٥٨ التي تحيل بدورها إلى إعلان ١٧٨٩ وإلى ديباجة دستور ١٩٤٦^(٣).

ولئن كان مجلس الدولة الفرنسي قد قرر هذه القاعدة ذاتها في ١١ يوليو ١٩٥٦^(٤)، إلا أن فضل المجلس الدستوري في شأنها يتمثل في القيمة الدستورية التي خلعها عليها، وفي أنه صار يخوض فيما وراء نصوص الدستور ذاتها، وينظر بالتالي في ديباجة للمستور والوثائق التي تحيل إليها.

وقد استطاع -ومن خلال هذه الاستراتيجية التي أخطتها- أن يمد بصره إلى أفاق جديدة لا نهاية لها، وأن يتخذها مدخلاً لتقرير حقوق لا نص عليها في الدستور كذلك التي تنطلق بحرية الاجتماع.

وليس أدل على تلك القفزة الهائلة من أن المجلس كان إلى ما قبل إصداره لقراره المتعلق بحرية الاجتماع والحق في تكوين الجمعية بالإرادة الحرة -وهو لقرار الصادر في ١٦ يوليو

(١) C.C. 65- 34 L., 2 juil. 1965, R.p. 75; C.C. 73- 51 D.C., 26 dec., 1973, R.p. 25; C.C. 73- 80 L., 28 nov 1973, R.p. 54; C.C. 69- 55 L., 26 juin 1969, R.p. 27; C.C. 82- 142 D.C., 27 juil, 1982, R.p. 52.

(٢) C.C. 82- 143 D.C., 30 juil 1982, R.p. 57.

(٣) C.C. 71- 44 D.C., 16 juillet, R.p. 29.

(٤) C.E., 11 juil 1956, Amicales des Annamites de Paris, R.p. 317.

٣٢٦- لا ينظر في غير الشكل الخارجى للقانون المنازع فيه La regularité externe de la loi ولا يفصل بالتالى فى غير الأوضاع الشكالية التى تتطلبها الدستور فيه، والتى يندرج تحتها الكيفية التى وزع الدستور بها الاختصاص بين كل من السلطة التشريعية والتنفيذية.

وأما بعد صدور هذا القرار، فإن مضمون القانون أو حقيقة محتواه Le contrôle interne صار كذلك محلاً للمراجعة القضائية^(١) مما أتاح لهذا المجلس أن يباشر بصورة مطردة ومتساعدة، رقابة لا تنقيد بالمفاهيم التقليدية، ولكنها تنتقل منها إلى مفاهيم تغايرها فى نوعيتها، ليظهر المجلس فى النهاية كهيئة لها وزنها، ولا يتصور تجاهلها؛ تفرض رقابتها على البدائل التى اختارها المشرع Le choix du législateur.

واتساع للمراجعة القضائية للبدائل التى يختارها المشرع، كان نقطة البداية فى استقلال المجلس عن السلطة التنفيذية التى كان يعينها دوماً أن تفرض من خلال المشرع، خيارها السياسية التى تؤمن مصالحها.

٣٢٧- وقد ازداد دور المجلس تعاضداً بعد تعديل نص المادة ٦١ من الدستور فى ١٠/١٩٧٤^(٢) بما يخول ستين نائباً أو ستين شيخاً، حق الطعن فى نصوص القوانين العادية قبل إصدارها.

وقد تم هذا التعديل بمبادرة من الرئيس جيسكار دستان الذى أعلنه فور انتخابه فى رسالة وجهها إلى البرلمان، متوخياً بها تأكيد الطبيعة الليبرالية لنظام الحكم من خلال دعم حقوق المواطنين وحرياتهم.

(١) لم يكن قرار المجلس الصادر فى ١٦ يوليو ١٩٧١ يملو خطأ فاصلاً بصورة قاطعة بين الرقابة على العيوب الشكلية من جهة والعيوب الموضوعية من جهة أخرى. ذلك أن المجلس فصل قبل هذا التاريخ فى عيوب موضوعية كذلك التى تتعلق بمخالفة القانون لقاعدة عدم جواز عزل القضاة. وهى للقاعدة المنصوص عليها فى المادة ٦٤ من الدستور. ولكن الجديد فى تطور المجلس هو الانتقال النوعى فى مجال الرقابة من مفاهيم محدودة إلى مفاهيم شاملة.

(٢) لتعقد مجلس البرلمان فى شكل مؤتمر وأدخل تعديلاً على المادة ٦١ من الدستور بالأغلبية المطلوبة. وهى ثلاثة أخماس أصوات الأعضاء الحاضرين.

وكذلك تعديل وإعادة تشكيل الروابط بين الأغلبية والمعارضة. وقد كان مشروع التعديل -على صورته الأولى- متضمناً لقتراحين:

أحدهما: أن يتولى المجلس من تلقاء نفسه، للفصل في دستورية القوانين التى يظهر كـه إخلالها بالحريات العامة التى يكفلها الدستور.

Des lois qui lui paraîtraient porter atteinte aux libertés publiques garanties par la constitution.

وثانيهما: أن يكون لحد من البرلمانيين الطعن فى القوانين التى يقرها البرلمان.

إلا أن الأغلبية البرلمانية والمعارضة على حد سواء لم تقبل بالاقترح الأول بالنظر إلى ما تصوره من أنه يخول المجلس فرض نوع من الوصاية على أعمال البرلمان.

وأما الاقتراح الثانى، فقد قبل بعد نقاش مثير حول عدد البرلمانيين الذين يخولهم الدستور النفاذ إلى المجلس الدستورى للطعن فى دستورية القوانين.

وأما كان الأمر، فإن التعديل -على الصورة التى آل إليها- برهن على القوة المتصاعدة التى صار المجلس يحتلها، والوزن الكبير للمكانة التى حظى بها، ولتى لم يعد معها ثمة محل للنظر فى إلغاء وجوده أو خفض ولايته.

ومن ثم كان الحرص على دعمها علامة فارقة فى تاريخه، خاصة وأن المعارضة -ومنذ إقرار التعديل- لم تال جهداً فى أن تحمل إلى المجلس، للقوانين التى تقدر مخالفتها للدستور.

وهى بموقفها هذا تعلن لجموع المواطنين عن عزمها على إرساء الشرعية الدستورية بكل الوسائل القانونية التى تعارض بها سياسة تشريعية قائمة، حتى إذا نطق لها الفوز فى نعيها على لقانون مخالفته للدستور، دل ذلك على مصداقيتها، ولأنها لم تقصد مجرد تجريخ الأغلبية البرلمانية لأغراض حزبية، بما يعزز مكانتها، ويزيد من اطمئنان المواطنين إليها فيمنحونها تقهم.

ولم يكن لجوء المعارضة إلى المجلس خياراً لها تأخذ به أو تطرحه. ذلك أن انتقادها بعض القوانين أثناء مناقشتها فى البرلمان، كان يلزمها بالتوجه إلى المجلس للفصل فى دستورتها، وإلا صار تعييبها لها ملوفاً بالأغراض السياسية.

وكثيراً ما ضاق المجلس بالمطاعن التي غلفتها الأهواء السياسية، وقرر في وضوح أن المراجعة القضائية التي يباشرها لا تتوخى تعويق السلطة التشريعية، أو تعطيل مباشرتها لوظائفها، وإنما يحرص هدفها في ضمان اتفاق القوانين التي تقرها مع الدستور^(١).

وكان الفقهاء كذلك أحد العوامل المؤثرة في نشاط المجلس، كلما كان سعيهم لتطويره مودياً إلى انفتاح آفاق جديدة لاجتهاداتهم التي يقومون فيها بتحليل قضاء المجلس من منظور القيم الجديدة التي كفلها، والمفاهيم الدستورية التي أرساها، والحقوق التي تستتبط منها، ومن أن الدستور صار وثيقة قانونية تفرض منطقها على فروع القانون جميعها^(٢).

ومنذ أن أصدر المجلس قراره في ١٦ يولييه ١٩٧١ في شأن حرية الاجتماع، نظرت الصحافة إلى المجلس باعتباره ملاذاً أخيراً للشرعية الدستورية، وصمام أمن في مواجهة طغيان السلطين التشريعية والتنفيذية، ومناراً لطلالهم في العمل، ولم يكن دور الصحافة في ذلك محدوداً.

(١) C.C. 85- 197 D.C., 23 aout 1985, R.p. 70.

(٢) Louis Favoreau, L'apport du conseil constitutionnel au droit public, Pouvoirs 1980, no. 13, p. 23.

المبحث السابع

لا مكان للرقابة اللاحقة حتى اليوم في فرنسا

٣٧٨- كان الرئيس فرانسوا ميتران قد أعلن في ١٤ يولييه ١٩٨٩ - أمام رجال الصحافة - عن اعتقاده بضرورة تعديل الدستور بما يخول كل مواطن حق الطعن في دستورية القوانين إذا قدر إخلالها بحقوقه الأساسية *meconnus* S'il estime ses droits fondamentaux.

وقد حرص مشروع التعديل على ضمان تحقيق الرقابة القضائية اللاحقة من خلال مبدأين:

أولهما: الطعن غير المباشر في القوانين بعد العمل بها. ثانيهما: التصفية الثنائية للدفع بعدم دستورتها *La saaine indirecte et un double filtrage*.

ففيما يتعلق بالطعن غير المباشر في القانون، لم يخول مشروع التعديل كل شخص - طبيعياً كان أم معنوياً، وطنياً أم أجنبياً، من القطاع العام أو الخاص - حق اللجوء مباشرة إلى المجلس للطعن في دستورية قانون بعد صدوره. وإنما يتعين أن يكون هذا الطعن من المسائل الأولية التي يرتبط الفصل فيها بالفصل في نزاع قائم إذا قدر القاضي تطبيق هذا القانون فيه.

ومن ثم كان حق الطعن مكفولاً لكل شخص كان طرفاً في نزاع يبغي الفصل فيه من خلال وسيلة دفاع جديدة يبدئها، ويؤمن بها حقوقه الأساسية التي أخل بها القانون المطعون فيه، سواء أقر البرلمان هذا القانون قبل أو بعد ١٩٥٨.

وقد دل مشروع التعديل بإحاطته إلى حقوق الشخص الأساسية التي أخل بها القانون المطعون فيه، على أن مضمون القانون هو محل النقي، وأن الأضرار التي يجب أن يفرغ القانون فيها، وكذلك مجاوزة ضوابط الفصل بين المجال المحجوز لكل من القانون واللائحة، يتعين استبعادها من نطاق الرقابة القضائية اللاحقة.

وفيما يخص تصفية الدفع بعدم دستورية القوانين على مرحلتين، فإن البين من مشروع التعديل أن أولاهما تتم أمام المحاكم العادية في الأعم من الأحوال^(١) التي يتعين عليها أن تتحقق

(١) عملاً بمشروع التعديل، يجوز إثارة الدفع بعدم الدستورية أمام جهة التحقيق أو أمام جهة الحكم إدارية كانت أو قضائية.

من أن القانون المدفوع بعدم دستوريته، يرتبط بالنزاع المعروض عليها؛ ومن أن المجلس الدستوري لم يكن قد قضى من قبل بمطابقة هذا القانون للدستور؛ ومن أن المناعى الموجهة إلى القانون لها وجاهتها، فلا تبدو مفتقرة إلى أسسها بصورة واضحة *Ne paraît pas manifestement infondée*.

فإذا ظهر للمحكمة تحقق هذه الشروط جميعها، كان عليها أن تحيل المسائل الدستورية التي أثارها الدفع المطروح عليها، إما إلى مجلس الدولة أو إلى محكمة النقض على ضوء طبيعة هذه المسائل، وما إذا كانت تدخل في اختصاص هذه الجهة أو تلك.

وتفصل كل من هاتين الجهتين -في حدود ولايتهما- في الدفع بعدم الدستورية المحالة إليها خلال ثلاثة أشهر على الأكثر.

فإذا بان لها جديتها *Le caractère sérieux*، أحالتها إلى المجلس الدستوري ليقدر خلال ثلاثة أشهر كذلك صحة القوانين المطعون عليها أو مخالفتها للدستور.

فإذا قرر مطابقتها للدستور، فإنها تستعيد قوة سريانها التي كان الدفع قد أوقفها. فإن كان قرار المجلس هو مخالفتها للدستور، تعين الامتناع عن تطبيقها.

٣٢٩- وقد كان لمشروع التعديل بعض المزايا أهمها عدم إيقال كاهل المجلس بطعون لا طائل وراءها، ولا فائدة منها بالنظر إلى خلوها من العناصر التي تكفل جديتها.

فلا تعطل الدفع بعدم الدستورية عمل المجلس، ولا تعتبر عبئاً على إجراءات التقاضي، خاصة على ضوء ما قرره المشروع من وجوب الفصل في هذه الدفوع خلال الأجل القصيرة التي عيّلها. فضلاً عن ضمان استقرار المراكز القانونية بالنظر إلى سريان قضاء المجلس مباشرة، فلا يكون رجعياً في أثره.

٣٣٠- على أن مشروع التعديل أثار ردود فعل حادة بين المعارضين للرقابة اللاحقة، وكان هذا المشروع كذلك معيياً من مناح متعددة أهمها:

١. أقام مرحلتين لتصفية الدفوع بعدم الدستورية؛ إحداهما قاضي الموضوع؛ وآخرهما محكمة أعلى هي محكمة النقض أو مجلس الدولة اللذين يختصان وحدهما - وبصفة نهائية - بتقنية الدفوع بعدم الدستورية فصلاً في جديتها.

٢. أن القضاة الذين يقدرون جدية الدفوع بعدم الدستورية في هاتين المرحلتين، إنما يفصلون بطريقة غير مباشر في مسائل دستورية، ولو من وجهة مبدئية.

٣. أن محكمة النقض ومجلس الدولة، قد يتفاوتان في ميلهما إلى إحالة المسائل للدستورية إلى جهة الرقابة على الدستورية، فقد تكون إحداهما أقل رغبة في ذلك. وقد يعمدان كلاهما إلى تقويض فرص اتصال هذه الجهة بتلك الدفوع.

٤. أن مشروع التعديل يقضي بأن المسائل الدستورية التي فصل فيها المجلس الدستوري عن طريق الرقابة السابقة، لا يجوز طرحها من جديد من خلال الرقابة اللاحقة.

وهو ما قد يدفع البرلمانيون إلى الطعن في كل القوانين قبل إصدارها توقيماً لعرضها من جديد - من خلال الدفوع بعدم الدستورية - على هذا للمجلس.

٥. أن المعارضة البرلمانية قد تتخلى بنفسها وبارادتها عن الطعن بعدم دستورية القوانين قبل إصدارها حتى توفر للمواطنين فرص النيل بصفة مباشرة من الأغلبية البرلمانية من خلال الدفوع بعدم الدستورية التي يبدونها بعد العمل بالقانون.

وأياً كان مضمون هذا التعديل، فقد انتقده بعض الفقهاء ورجال السياسة الذين تحفظوا عليه. بل وعادوه لضمائنه الرقابة اللاحقة التي يعارضونها ولا يقبلونها بها؛ ولأن المواطنين قد يحركون الرقابة اللاحقة بعد سنين من صدور القانون، بما يخل باستقرار المراكز القانونية ويجعل الأثار التي رتبها القانون قبل الحكم بعدم دستوريته، ركاساً.

فضلاً عن أن الرقابة اللاحقة - في صحيح صورتها - يستحيل مزولجتها بالرقابة السابقة، ولا أن يعمل معها. ذلك أن تماسكهما منفرد، وتعايشهما غير متصور.

فالقانون الواحد قد تطهره الرقابة السابقة، فلا يجوز بعد تطهيره أن يوصم -من خلال الرقابة اللاحقة- بالبطلان. وهو ما يعنى تأكلها وأن يقتصر مجال عملها على القوانين التى لم تتناولها الرقابة السابقة.

وحتى وإن قيل بجواز الطعن فى القوانين التى طهرتها الرقابة السابقة، فإن القانون الواحد يتغير مصيره تبعاً لنوع الرقابة التى تتصل به، وفي المرحلة الزمنية التى تقع فيها. فلا يكون للقانون الواحد صورة واحدة لا تتبدل، بل ينتقل من الصحة إلى البطلان، أو من البطلان إلى الصحة.

٣٣١- ولكن المؤيدين للمشروع استغفروا كل حجة يرون صوابها فى الدفاع عن حق الشخص فى الطعن فى دستورية القوانين. وساقوا لذلك براهين حاصلها أن الرقابة اللاحقة تكمل الرقابة السابقة، وتسد بالتالى فراغاً قائماً فى الرقابة على الشرعية للدستورية، وأن فضلها على الرقابة السابقة، يتمثل فى أن مراقبة دستورية القوانين قبل إصدارها، تتحل فى حقيقتها إلى رقابة مجردة لا شأن لها بالآثار المترتبة على تطبيقها، أو هي فى أحسن الفروض رقابة على القوانين قبل إصدارها مع تصور آثار تطبيقها واحتمالاته.

كذلك قد تظهر الرقابة السابقة للقانون فى مجموع أحكامه، ثم تظهر مخالفة بعضها للدستور من خلال تطبيقها؛ إما لسريانها فى أحوال لم توقعها السلطة التشريعية، أو لتخيلها الجهة التى تباشر الرقابة السابقة؛ وإما لأن القواعد الدستورية التى كانت تحكم هذه النصوص، قد طرأ عليها نوع من التطور أخرجها عن الصورة الأولى التى كانت لها.

وبعبارة موجزة، فإن تطبيق القوانين عملاً -لا تخيل صور تطبيقها- هو الذى يتيح أفضل الفرص لمبر أغوارها. فلا يكون الحكم بدستوريتها أو مخالفتها للدستور، مجاناً الحق فى الأعم من الأحوال.

أما الرقابة السابقة، فإن ضمانتها لحقوق الأفراد وحرياتهم، غير كامل، لأنها لا تواجه بالجزاء صوراً من تطبيق القوانين المعمول بها تتصادم بها مع الدستور.

ومعها كذلك أن الذين يملكون تحريكها هم الطبقة السياسية التي يمثلها رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء أو رئيس كل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، أو ستون نائباً أو ستون شيخاً.

وهذه الطبقة السياسية قد تتضامن فيما بينها من خلال تحالفاتها واتفاقاتها السرية والعلنية واهتماماتها السياسية، أو لغرض ذلك من العوامل. فلا تُطعن في القوانين قبل إصدارها بالرغم من عيوبها الدستورية الخطيرة والواضحة، بما يسل الرقابة على الدستورية لتواطئها على إصدار أيولها. ولا ضمان بالتالي لمواجهة حالة الحصار هذه التي يحال بها بين جهة الرقابة ومباشرة مهامها، غير تقرير حق كل مواطن في إثارة الرقابة اللاحقة على القوانين.

ذلك أن المواطنين لن يترددوا في تجريح قوانين يرون مخالفتها للدستور، ويقصدون أن تطبقها خلا من كل جزاء يردّها إلى صوابها. فلا تخالفهم نوازع السياسة وسوءاتها. إذ هم أحرص من غيرهم على تقويم اعوجاجها من خلال نظرة محايدة لمضمونها.

كذلك فإن الرقابة السابقة على القوانين التي يباشرها المجلس الدستوري تتسم بتسرعها، إذ عليه أن يفصل في دستوريّتها خلال ثلاثين يوماً، أو بما لا يجاوز ثمانية أيام في أحوال الاستعجال، فلا يكون سيره لأغوارها، محيطاً بجوانبها.

اضلاً عن أن الرقابة السابقة تصمم للقوانين التي ملهنتها من فرض رقابة لاحقة عليها للفصل في دستورية أحكامها بعد العمل.

بل إن الرقابة السابقة تغول القائمين على تنفيذ القوانين المحكوم بدستوريّتها، الحق في تطبقها بالطريقة التي يرونها. ومن ثم تتحدّد أولياتها على ضوء الزاوية التي ينظر منها كل منهم إلى هذه القوانين. فلا يسلطها غير المعاني التي يستصوبها بعد أن اطمأن إلى تعلّقها بقوانين لم يعد يجوز لسلطة نهائية أن تفسرها، وأن تحكم عليها بعد تفسيرها لها.

وتلك عيوب تتجرد منها الرقابة اللاحقة، التي لا يتقيد الفصل في دستوريّتها بعد العمل بها بمدة جامدة حددها الدستور سلفاً، ولا بطيقة سياسية يكون بيدها وحدها حق النعي عليها بمسّم الدستورية، حتى وإن جاز القول بأن المعارضة - على الأكل في الدول الديمقراطية - معنيها ألا

تظل القوانين المهيمنة القائمة، ولها بالتالي -ومن خلال الرقابة السابقة على هذه القوانين - مصلحة
 بالتحقق من تنفيذها من شوائبها.

٣٣٢- على أن مشروع تعديل الدستور الذي يخول الشخص حق الطعن بغير المباشر في
 القوانين المعمول بها، لم يظفر بالأغلبية البرلمانية المطلوبة لإقراره، وقد يأتى في مهبه.

نـ

الفصل العشرون

الرقابة القضائية اللاحقة A posteriori أو القائمة Repressif

أولاً: مضمون الرقابة اللاحقة وأهدافها

٣٣٣- ويقصد بها الرقابة على القوانين بعد إصدارها، سواء كان القانون المطعون عليه معمولاً به في دولة بسيطة، أو صادراً في دولة مركبة. وهي بعد رقابة غايته ضمان سيادة الدستور في كل الأوقات، فلا تنقيد مباشرتها بزمن دون آخر. وهي كذلك ضمان لحقوق الأفراد وحرياتهم من خلال فرضها على السلطين التشريعية والتنفيذية لو بعد العهد على العمل بالقانون المطعون فيه.

ولئن قيل بأن صون سيادة الدستور وحقوق الأفراد وحرياتهم، هو ما تتوخاه كذلك الرقابة المسابقة A prior، إلا أن هذه الرقابة عيبها أن كثيرين ينظرون إليها باعتبارها رقابة سياسية فسي طبعيتها^(١) وأن أجلاً قصيرة تحيطها، وأن الفصل في دستورية النصوص المطعون عليها قبل إصدارها، يتعين أن يتم خلال آجال قصيرة، تخفض في حالة الاستعجال، فلا تتوافر لجهة الرقابة، المهلة الكافية لإمعان النظر فيها.

وهي بذلك رقابة لا تسبر أغوار هذه النصوص، ولا تتعمق جوانبها، حتى وإن ظل القائلون المطعون عليه على ضوئها، موقفاً إلى حين للفصل في دستوريته.

كذلك أن توجد الرقابة اللاحقة إلى جانبها. ذلك أن الرقابة المسابقة تستند كل مراجعة قضائية للقوانين مطعماً، فلا يعاد النظر في دستوريته من جديد بعد العمل بها، بما يجعل هاتين الرقابتين غير متصور Inconcilable واحتمال تعارضهما قائماً.

فضلاً عن أن تبليط الرقابتين المسابقة واللاحقة على النصوص القانونية ذاتها، يحمل فسي ثابها ماطر الفصل في مشروعيتها الدستورية على ضوء معايير مختلفة، خاصة وأن الرقابة المسابقة لا تتعلق بمشروع قانون، ولكنها تتناول قانوناً أقرته السلطة التشريعية. ولم يبق غير إصداره ونشره في الجريدة حتى يكتمل وجوده قانوناً.

(١) Annuaire International de Justice Constitutionnelle, Economica, 1985, p.86.

أما الرقابة اللاحقة، فإن موضوعها هو القانون بعد أن خيره التطبيق، وأظهر العمل صورا من العوار فيه كانت خافية قبل العمل به. ومن ثم تنقسم الرقابة اللاحقة بمواجهتها للقانون المطعون عليه بعد أن دخل مرحلة التنفيذ، وتحدثت آثاره على صعيد تطبيقاتها العملية، وبأن للكافة نطاق مزاياها، أو قدر الأضرار التي لحقتها بالمخاطبين بها. ومن ثم تنقسم الرقابة اللاحقة بمرونتها وحيويتها بالنظر إلى مباشرتها وفق الحقائق المعاصرة وعلى ضوء القيم الجديدة التي تفرض نفسها على القوانين بعد إصدارها، ولو كان إعمال هذه القيم يناقض تلك التي كانت تحكم هذه القوانين وقت إقرارها.

ثانيا: أوجه النقد الموجهة للرقابة اللاحقة

٣٣٤- وما يقال من أن الرقابة اللاحقة بطيئة بطبيعتها، وأنها تخل باستقرار أوضاع نظمته القوانين المعمول بها، مردود أولا: بأن المسائل الدستورية معقدة بطبيعتها بالنظر إلى تعدد عناصرها وتشابكها واتصالها بمصالح حيوية ينبغي وزنها بالقسط، يحتم مباشرتها في إطار نظرة هادئة تحيط بها.

ومردود ثانيا: بأن قدم العهد على قوانين اطرء تطبيقها ربحا من الزمن، لا يجوز أن يصححها، ولا أن يحول دون مراجعتها^(١).

ومردود ثالثا: بأن القوانين التي تبطلها الجهة القضائية بعد العمل بها، تزول -عادة- كل الآثار التي رتبها بأثر رجعي يرتد إلى لحظة ميلادها، ليستعيد الأفراد كامل حقوقهم التي أخلت

(١) من المقرر قانونا أن عنصر الزمن وحده لا يجوز أن يكون قيدا على الطعن بعدم دستورية القانون. فلي كندا قضى ببطالان قانون بعد عشرين عاما من العمل به - Gerald A. Beaudoin, la Constitution du Canada, 2e tirage, révisé 1991, p. 170 وأبطلت محكمتها العليا القدرية القوانين المعمول بها في مقاطعة Manitoba منذ عام ١٩٨٥ بالنظر إلى صياغة مولدها، لا باللغتين الفرنسية والإنجليزية - هما اللغتان الرسميتان في كندا - بل بلغة وحيدة هي اللغة الإنجليزية. ورغم إبطال المحكمة العليا لهذه القوانين جميعها إلا أنها أبقته قائمة لضمان استقرار الأوضاع المرتبطة بتطبيقها، على ألا يجوز العمل بها الفترة الزمنية التي حددتها هذه المحكمة، والالتزمة كحد أدنى لترجمتها إلى هاتين اللغتين في آن واحد. Renvoi sur les droits linguistiques au Manitoba. [1985] R.C.S. 721.

بها هذه القوانين، وكأنها لم تصدر. وهي بعد حقوق طبيعية لا تتقادم ولا يجوز النزول عنها أو إسقاط الحق فيها^(١).

٣٣٥- وقد كان إيلاء الاعتبار الخاص لحقوق الأفراد وحرياتهم، الخلفية التاريخية لنص المادة ٥٧ من الدستور الدائم المعمول به في مصر والتي تقضي بأن العدوان عليها يعتبر جريمة لا تمسقط الدعوى الجنائية في شأنها بالنقل. وهو ما يؤكد حقيقة أن هذا العدوان، خطير في نتائجه وأن إنهاء آثاره من فرائض الطبيعة الإنسانية لهذه الحقوق وتلك الحريات التي لا يجوز الإخلال بها، وإلا انفرط وجود الجماعة، وأحاط بها التمرد أو العصيان.

وإذا كان الدستور في مصر -من خلال نص المادة ٥٧ المشار إليها- قد جرم العدوان على حقوق الفرد وحرياته إذا كان الإخلال بها واقعاً من خلال أعمال مادية، فإن ضمانها من خلال تقويم اعوجاج القوانين التي تنظمها، يكون أولى بالرعاية وأحق بالحماية.

ثالثاً: محل للرقابة القضائية اللاحقة على دستورية القوانين

٣٣٦- محل هذه الرقابة أصلاً، هو النصوص للقانونية جميعها أي كان موضعها أو نطاق تطبيقها أو الحقوق التي تتعلق بها. وقد نتناول هذه الرقابة أعمالاً لا تصدر عن السلطة في مواقعها المختلفة، ولكنها تتلون برديتها لتظهر بمظهرها.

كذلك تفصل جهة الرقابة في دستورية النصوص للقانونية، أو في الأعمال التي تأخذ حكمها، على ضوء أحكام الدستور بنمائها. وهذا هو الأصل. بيد أن نطاق هذه الرقابة وقد يتعلق بأجزاء بنواتها من الدستور، كذلك التي تتصل بتقسيم السلطة أو توزيعها، دون سواها. مثلما هو

(١) تنص المادة الأولى من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الفيدرالية على أن كرامة الإنسان لا يجوز انتهاكها وتحميها الدولة، وأنه من أجل ذلك يؤكد الشعب الألماني لحرمة حقوق الإنسان وضمانه لهم جواز الإخلال بها أو النزول عنها كأساس لتكوين كل مجتمع، ولصون قضية السلم والعدالة في العالم.

ونص هذه المادة يعني أن الكرامة الإنسانية مصدر حقوقه وحرياته جميعها. وهو ما تؤكد المحكمة الدستورية الألمانية بوصفها كرامة الإنسان بأنها أعلى القيم الإنسانية، ولانهاية لتهاليتها للنظام الدستوري، وأساس كل الحقوق التي يضمنها القانون الأساسي لألمانيا.

Donald, P. Kommers. The Constitutional jurisprudence of the Federal Republic of Germany, 1997, P.32

الحال في محكمة التحكيم الباجيكية la cour d'arbitrage التي تتحصر ولايتها في الفصل في المسائل الدستورية المتعلقة بعملية تقسيم الاختصاص وتوزيعه فيما بين الدولة ووحداتها الإقليمية.

وقبّاش بعض الدول كالبرتغال نوعي للرقابة على الدستورية، السابقة واللاحقة معا.

رابعاً: خصائص الرقابة القضائية اللاحقة

٣٣٧- وفي الدول الليدرالية، تخضع دساتير ولايتها وتشريعاتها، لمستور الاتحاد والقوانين الاتحادية.

كذلك تنقسم الرقابة اللاحقة بأن القرارات التي تصدرها الجهة التي تبأشرها في شأن المسائل الدستورية التي تفصل فيها، لا تكون حجيتها نسبية مقصورة على أطرافها inter partes، ولكنها تنعدها إلى الدولة بكل أفرعها وتنظيماتها بما يجعل حجيتها مطلقة Iura omnes.

وما يقال من أن لقراراتها هذه قوة القانون، محل نظر، ذلك أن جهة الرقابة لا تلغي قوانين قائمة. ولكنها تجرد القوانين التي تقضى بعدم دستوريتها من قوة نفاذها، فلا يكون تطبيقها بعد ذلك متصوراً.

خامساً: آثار الحكم بعدم الدستورية

٣٣٨- تنقسم الرقابة اللاحقة كذلك، بأن القرار أو الحكم للقضائي بعدم الدستورية الصادر عن الجهة القضائية، إما أن ينفذ اعتباراً من تاريخ صدوره Ex nunc^(١)؛ وإما أن ينفذ اعتباراً من لحظة زمنية تالية لتاريخ صدوره Pro futuro؛ وإما أن يكون لقرار هذه الجهة أو للحكم الصادر عنها بإبطال نص قانوني، أثر رجعي. فلا يكون لهذا النص من وجود منذ إقراره Ex tunc. وهو ما ينبغي أن يكون الأصل في القرار أو الحكم الصادر بإبطال نصوص قانونية قائمة. ذلك أن إبطالها ليس صفة عارضة لتحققها، ولا هو بعنصر جديد يضاف إليها، وإنما هو توكيد لحالتها التي كانت عليها ابتداء عند إقرارها Ab initio، وهي حالة يكشفها الحكم أو القرار بأن زبادة أو نقصان.

(١) يعتبر المستور النمساوي نمونجاً للحكم بعدم الدستورية التي لا تسري إلا اعتباراً من اليوم التالي لتاريخ نشرها، أو على الأكثر بعد سنة من تاريخ هذا النشر

بيد أن الجهة القضائية قد تعدل من الأثر الرجعي لحكمها أو لقرارها بإبطال نص قانوني لاعتبار يتعلق بيواعي العدل والاستقرار، وبناء على نص في الدستور أو في قانون إنشائها، فلا يكون هذا القرار أو الحكم رجعياً في كل الأحوال، بل يتغير نطاق سريانه، خاصة إذا كان الدستور لا يتضمن حكماً في شأن الرجعية، سواء بحظرها أو باقتضاها.

وقد يخول الدستور الجهة للقضائية بأن تقرر في حدود سلطتها التقديرية، أثراً رجعياً لحكمها بعدم الدستورية، مثلما هو الحال في النمسا بعد تعديل دستورها في عام ١٩٧٥. ولها كذلك أن تأمر في حدود سلطتها التقديرية، بأن تبقى نافذة القوانين التي ألغتها.

والقاعدة المعمول بها في ألمانيا الفيدرالية وأستراليا والبرتغال، هي أن للحكم الصادر عن محاكمها الدستورية أثراً رجعياً تلقائياً في نطاق النصوص الجنائية التي قضى بمخالفتها للدستور.

ونقرر المحكمة الدستورية الألمانية في بعض الأحيان أن الحكم بعدم الدستورية، وعدم النصوص المطعون عليها اعتباراً من لحظة ميلادها AB INITO.

وأجانباً أخرى تقتصر على مجرد تقرير عدم تطابق النص مع الدستور بما يوحي بسرمان حكمها اعتباراً من تاريخ صدوره^(١).

(١) ويتعين على كل محكمة ألمانية تقرير أن قانوناً فيدرالياً أو قانوناً لولاية لازم للفصل في القضية المطروحة عليها، قد صدر مخالفاً للقانون الأساسي، أن تحيل المسألة الدستورية إلى المحكمة الدستورية. ولا يلزم بالتالي إجراء هذه الإحالة، أن يكون أحد الخصوم قد أثار المسألة الدستورية المتصلة بالنزاع الموضوعي، بل يكفي لإجرائها افتتاح قضائي للموضوع بشبهة مخالفة قانون يربط تطبيقه بالنزاع المعروض عليه، للدستور.

ويتعين أن يوقع على قرار الإحالة، قضاة المحكمة الذين ولقوا عليه، وأن يرافق به بيان بالنص القانوني المدعى مخالفته للدستور، ونص الدستور المدعى إهداره مع إيضاح الصلة القائمة بين النص المطعون عليه من جهة، والنزاع الموضوعي من جهة ثانية.

وللمحكمة الدستورية أن ترفض الفصل في المسألة الدستورية إذا بان لها أن افتتاح قضاة المحكمة المجلة بعدم دستورية القانون المحال غير مبرر، أو أن النزاع الموضوعي يمكن الفصل فيه بغير الفصل في المسألة الدستورية المحالة إليها.

ويجب أن تمثل السلطة الفيدرالية في أعلى مستوياتها أو حكومة الولاية حسب الأحوال أمام المحكمة الدستورية الألمانية، وأن يتاح للخصوم الذين ظهروا في مراحل النزاع الأولى، تقديم مذكراتهم المكتوبة لموضوع وجهة نظرهم.

وفي البرنغال، يخول دستورهما جهة الرقابة على الدستورية مرونة مطلقة تحدّ بها من رجعية أحكامها، سواء كان ذلك لمصلحة الاستقرار القانوني؛ أو لإعمال ضوابط تنسجم بإنصافها، أو لتحقيق مصلحة عامة^(١).

وهذه المرونة هي التي تكفل لجهة الرقابة على الدستورية مواجهة الأوضاع الواقعية القائمة، وتقرير ما يناسبها من الحلول التي تستصوبها في حدود سلطتها التقديرية. وهي سلطة زمامها بيدها، فلا يفرض أحد عليها أية قيود في شأن ممارستها.

(١) Albrecht Webber, le controle juridictionnel de la constitutionnalité des lois dans les pays d'Europe occidentale. Perspective comparative. Annuaire International de justice constitutionnelle, Economica, 1985 volume (1), pp. 51.57.

الفصل الحادي والعشرون

الرقابة القضائية على الدستورية في صورتها المجردة

Abstract judicial Review

أولاً: مفهوم الرقابة المجردة

٣٣٩- وإذا كانت الرقابة بطريق الدفع، تعتبر وسيلة دفاع متاحة لكل خصم في نزاع موضوعي إذا ووجه بقانون يرد تطبيقه على هذا النزاع، وكان يراه مخالفاً للدستور؛ فإن الرقابة بطريق الدعوى الأصلية لا شأن لها بنزاع موضوعي. وإنما هي في واقعها رقابة لمصلحة الدستور، شأنها في ذلك شأن صور الرقابة لمصلحة القانون المعمول بها في مصر فسي إطار الطعن بالنقض^(١). ذلك أن هذه الرقابة هي التي يحمل معها الطاعن قانوناً يراه مخالفاً للدستور إلى المحكمة الأعلى في بلده^(٢)، بالشروط المنصوص عليها في الدستور. وهي بذلك رقابة لها فعاليتها إذ يصير القانون بمقتضاها باطلاً عديم الأثر في مواجهة الكافة. ومن ثم يفيد للمواطنون جميعهم من الحكم بإبطال هذا القانون؛ فلا يتجدد النزاع حوله من جديد.

بيد أن الرقابة بطريق الدعوى الأصلية، وإن كان مرغوباً فيها من الناحية القانونية باعتبارها قاطعة في دستورية القانون، ولا تقتصر على مجرد الامتناع عن تطبيقه؛ إلا أنها تقتض مضطراً سياسياً هادئاً. وقد يتدخل البرلمان بقوانين دستورية لتعطيل أثر الحكم الصادر بعدم الدستورية متعلماً هو الحال في النمسا التي أعجز البرلمان محكمتها الدستورية عن العمل، وشكل حركتها من خلال هذه القوانين.

(١) وفقاً لنص المادة ٢٥٠ من قانون للمعاملات، يجوز للناظر العام أن يطعن بطريق للنقض لمصلحة القانون في الأحكام الانتهائية -أيما كانت المحكمة التي أصدرتها- إذا كان الحكم مبني على مخالفة للقانون أو خطأ في تطبيقه أو في تأويله وذلك في الأحوال الآتية:

١- الأحكام التي يجيز القانون للخصوم الطعن فيها

٢- الأحكام التي فوت للخصوم ميعة الطعن فيها أو نزلوا فيها عن الطعن.

و يرفع هذا الطعن بصحيفة يوقعها الناظر العام، وتنتظر المحكمة الطعن في غرفة المشورة بغير دعوة الخصوم.

و لا يفيد الخصوم من هذا الطعن.

(٢) سواء كانت هذه المحكمة داخلة في لائق تنظيم جهة القضاء العادي؛ أم كانت محكمة دستورية متخصصة.

فضلاً عن أن تخويل الدعوى الأصلية بعدم الدستورية لكثيرين يفيدون منها، مؤداه تراحم للقضايا وتركها على قضاء الشرعية الدستورية. فإذا قلل الدستور من فرص اللجوء إليها، حصد ذلك من فائدتها العملية، وقطص من فعاليتها.

٣٤٠- وبينما يشترط في بعض الدول للفصل في الخصومة الدستورية، أن تتعلق بنزاع من طبيعة حادة وحقيقية -لا متوهمة أو فرضية- فإن المحكمة الدستورية الألمانية قد تفصل في شكوك أو في تطاحن آراء حول دستورية قانون فيدرالى أو قانون صادر عن الولاية بناء على مجرد طلب يقدم إليها سواء من الحكومة الفيدرالية أو من حكومة الولاية أو من ثلث أعضاء البوندستاغ، وهو الملطة التشريعية المركزية. ولكل من هؤلاء -وقد صاروا أطرفاً في الخصومة الدستورية- أن يطرحوا من خلال مذكراتهم المكتوبة، وجهة نظرهم في شأن القانون المطعون عليه. وقد يساندونهم بمرافعتهم الشفهية التى تقبلها المحكمة خلافاً للأصل في إجراءاتها.

وتفصل المحكمة في دستورية القانون المعروض عليها على ضوء ضوابط موضوعية لا تتحاز فيها لا إلى حقوق شخصية يطلبها أفراد منها، ولا إلى وجهة نظر الجهة التى كان الطلب المقدم منها إلى المحكمة الدستورية، محرراً للطعن في دستورية القانون؛ وإنما تنحصر مهمة هذه المحكمة في أن تستخلص بنفسها معانى الدستور وتطبقها على القانون المعروض عليها.

وهي تباشر في هذا الإطار حرية تقصى كل واقعة كل لها أثر في تشكيل هذا القانون، وكذلك كل حجة ودفاع يتصل به.

ثانياً: أهمية الرقابة المجردة أو ضرورتها

٣٤١- وتبدو أهمية هذه الرقابة وحيويتها في أن الطعن في القانون، ما أن يتصل بالمحكمة الدستورية حتى يصير الانزول عن هذا الطعن غير جائز إلا بإذنها. وهو ما يعضد استقلالها ويجعلها متحذتاً باسم الجماهير، ولمصلحتهم، حين تدعوها الضرورة إلى ذلك^(١).

وللرقابة القضائية المجردة بعض تطبيقاتها كذلك في دول كإيطاليا. وبغض النظر عن أوجه النقد الموجهة إليها والتي تتمثل في تكس للقضايا وتركها أمام قضاء للشرعية الدستورية،

(١) Donald P. Kammer, The Constitutional jurisprudence of the Federal Republic of Germany 1997, p. 13-14.

وإغراقهم بالتآلي في فيض من القوانين التي يكفلون بالفصل في دستوريتهما، وفي أنها قد تكون مدخلا إلى عرض طعون بعدم الدستورية لا قيمة لها، أو تحركها الفزوة للشخصية؛ إلا أن هذه الصعوبة يمكن حلها من خلال تشكيل لجنة داخل المحكمة الدستورية العليا تكون مؤلفة من ثلاثة من قضائتها، يفحصون ما يكون من هذه الطعون جدياً، شأنهم في ذلك شأن دوائر فحص الطعون في الدرجة الأعلى من المحاكم، وشأن محكمة الموضوع ذاتها التي تقوم بتصفية الدفوع بعلم الدستورية التي تثار أمامها، فصلا في جديتها من وجهة نظر أولية.

ثالثاً: مزايا الرقابة المجردة أو فوائدها

٣٤٢- وتظل الدعوى الأصلية سبب تحديد نطاقها على النحو المتقدم - أكثر اقتراباً من حقيقة المهام التي يتولاها قضاء الشرعية الدستورية. ذلك أن الدستور ما أقامهم على مباشرة ولايتهم هذه إلا لضمان سيادة الدستور من خلال إبطال النصوص القانونية التي تناقض أحكامه. وهي بذلك ضمان مطلق للشرعية الدستورية من أوجه عديدة أهمها:

أولاً: أن القوانين التي تبطلها الرقابة المجردة، يزول كل أثر لها، فلا يبقى لها مكان في الحياة القانونية. وذلك على نقيض الرقابة بطريق الدفع التي يقتصر أثرها - أصلاً - في بعض الدول - كالولايات المتحدة الأمريكية - على إبطال القانون المناقض للدستور في مجال تطبيقه بالنسبة إلى المدعى في الخصومة الدستورية *As applied to the respective party*.

ثانياً: أن الرقابة المجردة تعلق بالقسم التي احتضنها الدستور إلى حد فرضها على كل قانون يخالفها. وهي قيم لا يجوز تعليق نفاذها على خصومة موضوعية ترتبط بها الخصومة الدستورية، بما يجعل المصلحة الشخصية المباشرة دائرة بين هاتين الدعويتين^(١). وهي مصلحة لا تحركها غير الأضرار الشخصية والمباشرة التي ألحقها القانون المطعون فيه بالمدعى في الخصومة الدستورية. فلا تكون هذه الخصومة غير طريق لرد هذه المضار.

(١) تقرر المحكمة الدستورية العليا في قضاء مطرد بأن المصلحة الشخصية المباشرة في الدعوى الدستورية هي التي ترتبط عقلاً بالمصلحة في الدعوى الموضوعية بحيث يؤثر الحكم في الدعوى الدستورية في الحكم في الدعوى الموضوعية.

ثالثاً: أنه وإن جاز القول بأن السلطة القضائية بكل أفرعها، لا تفصل في غير خصومة قضائية يتنبا المدعى برفعها الحصول على منفعة يقرها القانون حتى لا تتخذ موطناً للدفاع عن مصلحة نظرية عميقة لا طائل من ورائها؛ إلا أن ثمة حقيقة لا يجوز إنكارها، هي أن المسألة القضائية لا تميل بوجه عام إلى عرض المسائل الدستورية على قضاء الشرعية الدستورية الذين تنظر إليهم السلطة القضائية وكأنهم غرباء يقتحمون محرابها لانتقاص ولايتها. وتلك جميعها مخاطر لا تنفعها إلا الدعوى الأصلية بعدم الدستورية التي لا تحركها المصلحة الشخصية والمباشرة، وإنما توجهها المصلحة في ضمان سيادة الدستور، وهي مصلحة حقيقية وموضوعية.

هي مصلحة حقيقية لأن سيادة الدستور تمثل الضمان النهائي لخضوع الدولة للقانون بما يكفل ديموقراطية تصرفاتها.

وهي مصلحة موضوعية، ذلك أن قضاء الشرعية الدستورية لا يطبقون قواعد ترك الخصومة على المسائل الدستورية التي تنيرها الدعوى الأصلية بعدم الدستورية، وإنما يظل هذا الفصل بأيديهم بوجهونها، وفق قواعد محايدة في مضمونها، ولأغراض يظلها الدستور بالحماية، وبمعايير لا تخالطها النزعة الشخصية للخصوم في الدعوى الدستورية.

رابعاً: موقف المحكمة الدستورية العليا من الدعوى الأصلية بعدم الدستورية

٣٤٣- أطرر قضاء المحكمة الدستورية العليا في مصر على أن المشرع لم يجز الدعوى الأصلية بعدم الدستورية كطريق للطعن على دستورية النصوص القانونية.

وهي تؤيد وجهة نظرها هذه بنص المادة ٢٩ من قانونها التي تعلق اختصاصها بالفصل في المسائل الدستورية التي تطرح عليها، على إحالتها إليها مباشرة من محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي أو على تقدير هذه المحكمة أو الهيئة، جدية دفع بعدم دستورية نص قانوني يرتبط بالفصل في دستوريته، بالنزاع المعروض عليها^(١). فإذا لم تطرح هذه المحكمة أو الهيئة

(١) "دستورية عليا" القضية رقم ٤١ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" - جلسة ٥ أكتوبر سنة ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٧ صفحة ١٢٢ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة والقضية رقم ١٤٢ لسنة ١٩٩٦ "دستورية" - جلسة ١٩٩٨/٢/٧ - قاعدة رقم ٨٥ ص ١١٨٦ من الجزء الثامن والقضية رقم ١٢٠ لسنة ١٩٩٩ "دستورية" - جلسة ٤ إبريل سنة ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٩٣ ص ١٢٥٢ من الجزء الثامن.

يرفع الدعوى الدستورية أو لم تحلها بنفسها إلى المحكمة الدستورية العليا، أو كان النص القانوني، قدم مباشرة من الطاعن إلى هيئة المفوضين بهذه المحكمة، فإن دعواه في ذلك تنحل إلى طعن مباشر على هذا النص ليأخذ شكل نزاع مع هذا النص بقصد إهدار أثره مما يتعين معه الحكم بعدم قبول دعواه^(١).

(١) دستورية عليا - القضية رقم ٦٨ لسنة ١٣ قضائية دستورية - جلسة ٧ نوفمبر ١٩٩٢ - قاعدة رقم ٩ - ص ٩٢ من المجلد الثاني من الجزء الخامس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا. انظر كذلك ذات المبدأ في القضية رقم ٣ لسنة ١٢ قضائية دستورية - جلسة ٢ يناير ١٩٩٣ - قاعدة رقم ١١ - ص ١٢٦ من المجلد الثاني من الجزء الخامس.

الفصل الثاني والعشرون الرقابة القضائية على الدستور في مصر

أولاً: طرق هذه الرقابة

٢٤٤- حدد قانون المحكمة الدستورية العليا طرقاً ثلاثة لاتصال الخصومة بها وفقاً لقانونها. وهذه الطرق جميعها منصوص عليها في المادتين ٢٧ و ٢٩ من قانونها. وتفصيلها كالآتي:

أولاً: طريق الإحالة المباشرة للمسائل الدستورية من أية محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي، إلى المحكمة الدستورية العليا. وذلك وفقاً لحكم البند أ من المادة ٢٩ من قانونها. ويتعين أن يكون الفصل في المسائل الدستورية المحالة إليها، لازماً للفصل في النزاع المعروض على المحكمة أو الهيئة المحلية.

ثانياً: أن تقدر أية محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي، جدية دفع بعدم دستورية نص قانوني يتعلق بالنزاع المعروض عليها ويكون لازماً للفصل فيه. ويحدد نطاق الدعوى الدستورية بالحدود التي قدرت فيها المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي جدية الدفع الذي طرحه الخصم عليها. وترخص هذه المحكمة أو الهيئة برفع الدعوى الدستورية بناءً على السلطة المخولة لها بمقتضى البند ب من المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا.

ثالثاً: أن تواجه المحكمة الدستورية العليا بنفسها مسائل دستورية تعرض لها بمناسبة مباشرتها لاختصاص مخول لها وفقاً لقانونها، إذا كان الفصل في هذه المسائل يتصل بنزاع قائم معروض عليها، ويؤثر في نتيجته. وذلك عملاً بنص المادة ٢٧ من قانونها.

ثانياً: اتصال هذه الطرق بفرض كلمة الدستور

٢٤٥- وتتعلق هذه الطرق جميعها بالفصل في المسائل الدستورية دون غيرها، بوصفها جوهر الرقابة التي تباشرها المحكمة الدستورية العليا وفقاً لقانونها. كذلك تتصل هذه الطرق بفرض كلمة الدستور، ذلك أن الخصومة الدستورية التي تقوم في جوهرها على مقابلة النصوص المدعى مخالفتها للدستور، بالقيود التي فرضها على السلطين التشريعية والتنفيذية. ومن ثم تكون

هذه النصوص ذاتها هي موضوع الخصومة الدستورية، فلا يكون إهدار هذه النصوص بقدر تعارضها مع الدستور، غير تحقيق للغاية التي تبتغيها هذه الخصومة.

ثالثاً: حدود هذه الرقابة

٣٤٦- ولا يجوز أن تتولى المحكمة الدستورية العليا تحقيق ولعة يدخل إثباتها أو نفيها في اختصاص محكمة الموضوع، ولو خالفها القانون، كالفصل فيمن يعتبر قانوناً متمتعاً بالحق في الملكية، وفيما إذا كانت المرأة المعقود عليها حل لمن تزوجها؛ وما إذا كان الشقاق بين الزوجين قد استحل أو ما إذا كان سوء معاشرة الرجل لزوجته، لا يُلقي بمثلها.

وتنصل المحكمة الدستورية العليا بنفسها في اتصال الخصومة الدستورية بها وفقاً لقانونها. وفصلها في ذلك سابق بالضرورة على تناولها المسائل الدستورية موضوعها^(١).

وليس لمحكمة الموضوع أن تقم نفسها في توافر شرائط اتصال الخصومة الدستورية بالمحكمة الدستورية العليا أو تخلفها^(٢) ذلك أن قانونها ناط بها وحدها التحقق من توافر الشروط التي لا تقبل الخصومة الدستورية إلا بولوجها، وذلك في المادتين ٢٧ و ٢٩ من هذا القانون.

ولئن صح القول بتعلق أحكام الدستور بالنظام العام. إلا أن الاحتجاج بنص في الدستور في مجال خصومة قضائية، يفترض أن تكون هذه الخصومة مستوفية ابتداء شرائط قبولها.

ولا يجوز بالتالي الخلط بين شروط اتصال الخصومة الدستورية بالمحكمة الدستورية العليا: وفق الأوضاع المنصوص عليها في قانونها من جهة، وبين مضمون القاعدة القانونية التي ينبغي تطبيقها عليها من جهة ثانية. ذلك أن المشرع ما قرر شروط الدعاى أمام المحكمة الدستورية: العليا إلا لمصلحة جوهرية قدرها. وهى مصلحة لا يجوز التفريط فيها أو التهاون منها. وليس من شأن توافر شروط قبول الخصومة الدستورية، أن يكون مجرد رفعها موقفاً مسرياً النصوص

(١) 'دستورية عليا' - القضية رقم ٥ لسنة ١٤ قضائية 'منازعة تنفيذ' - جلسة أول يناير ١٩٩٤ - المساعدة رقم ٧ - ص ٧٩ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) 'دستورية عليا' - القضية رقم ١ لسنة ١٥ قضائية 'دستورية' - جلسة ٧ مايو ١٩٩٤ - المساعدة رقم ٢٤ - ص ٢٧٧ وما بعدها من الجزء السادس.

القانونية المطعون عليها، ذلك أن وقفها يفيد بالضرورة إرجاء العمل بها. حال أن الأصل في هذه النصوص -حتى بعد الطعن عليها بمخالفتها للدستور- هو افتراض صحتها. ويظل تطبيقها لازماً ما لم تجردها المحكمة الدستورية العليا من قوة نفاذها، بما مؤداه أن النصوص القانونية التي لا تبطلها المحكمة الدستورية العليا، لا يجوز أن يكون سريانها متراخياً، ولا العمل بها موقوفاً^(١).

رابعاً: الدعويان الموضوعية والدستورية -حدود الصلة بينها

٣٤٧- وتفترض الطريقتان الأولى والثانية من طرائق اتصال الخصومة الدستورية بالمحكمة الدستورية العليا المنصوص عليها في المادة ٢٩ من قانونها، أن قراراً صدر عن أية محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي بأن النصوص القانونية التي تحكم النزاع المطروح عليها، تحيطها شبهة عدم الدستورية، وأن هذه الشبهة لها وجه. ويتخذ هذا القرار صورة ترخيص برفع الدعوى الدستورية خلال أجل معين. ويصدر هذا الترخيص عن المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي بعد دفع بعدم الدستورية يطرح عليها، ما لم تقرر هي بنفسها إحالة المسائل الدستورية مباشرة إلى المحكمة الدستورية العليا.

ويصدر القرار في الصورتين المتقدمتين بناء على شبهة تنشأ بها للنصوص المطعون عليها من ظاهر وجهها. وهي شبهة لا يتعمق معها المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي، فسي حقيقة النصوص المطعون عليها فضلاً في صحتها أو مخالفتها للدستور.

وإنما تقوم هذه الشبهة إذا بان من ظاهر هذه النصوص، أنها مخالفة للدستور. ولئن صح القول بأن المحكمة الدستورية العليا -في هاتين الصورتين- لا تستنهض بنفسها الخصومة الدستورية لأنها تأتي إليها على قديمها من محكمة أو هيئة أخرى ذات اختصاص قضائي؛ إلا أن الخصومة الدستورية تستقل في شرائط قبولها، وفي موضوعها، عن الخصومة الموضوعية، فلا تتداخلان أو تمتزجان، وإن كان الحكم الصادر في المسائل الدستورية، يؤثر بالضرورة في تحديد مضمون القاعدة القانونية التي تحكم موضوع النزاع.

٣٤٨- وتلك هي الصلة الوحيدة بين هاتين الدعويين. وفيما وراء هذه الصلة، نظل لكل من هاتين الدعويين ذاتيتها، ولا يجوز لأية محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي، أن تنزع

(١) ص ٢٨٨ وما بعدها من الحكم السابق.

الخصومة الدستورية من المحكمة الدستورية العليا بعد دخولها في حوزتها ولا أن تمنعها من نظرها بقرار من جهتها.

ومن ثم يكون اتصال الدعوى الدستورية بالمحكمة الدستورية العليا وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في قانونها، حائلاً بالضرورة دون أن تفصل المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي في النزاع المطروح عليها قبل أن تصدر المحكمة الدستورية العليا حكماً في شأن النص القانوني الواجب تطبيقه في هذا النزاع وهو ما يفيد لزوماً تعليق الفصل في أولاهما على ثانيتهما^(١).

٣٤٩- على أن امتناع الفصل في الدعوى الموضوعية قبل الفصل في الدعوى الدستورية، يفترض قيام وجه للفصل في المسائل الدستورية. ويعتبر هذه الوجه ملتقياً في الأحوال الآتية:

* زوال المصلحة في الخصومة الدستورية بعد رفعها أو تخلفها أصلاً. إذ يتعين أن يتوافق شرط المصلحة الشخصية المباشرة في هذه الخصومة ليس فقط وقت رفعها. وإنما كذلك عند الفصل فيها.

أن تكون الدعوى الموضوعية والدستورية قد اتجهتا معاً إلى مجرد الطعن على بعض النصوص التشريعية بغية تقرير عدم دستوريتهما؛ وإذ تكونان عندئذ متحنتين محلاً، لاتجاه أولاهما إلى مسألة واحدة ينحصر فيها موضوعها، هي الفصل في دستورية النصوص التشريعية التي حددتها. وهي عين المسألة التي يقوم بها موضوع الدعوى الدستورية. واتحاد هاتين الدعويتين في مطلبهما، مؤداه أن محكمة الموضوع لن يكون لديها ما تجل فيه بصرها بعد أن تفصل المحكمة الدستورية العليا في دستورية النصوص المطعون عليها سواء بتقرير صحتها أو بطلانها. وبالتالي لن يكون الحكم الصادر عن هذه المحكمة لازماً للفصل في الدعوى الموضوعية. إذ ليس ثمة "موضوع" يمكن إنزال القضاء الصادر في المسألة الدستورية عليه^(٢).

(١) "دستورية عليا" -القضية رقم ٩٣ لسنة ١٢ قضائية دستورية- جلسة ١٩٩٤/٣/٥ -قاعدة رقم ٢٠- من

٢١٣ وما بعدها من الجزء الخامس من أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) القضية رقم ٣ لسنة ١٢ قضائية دستورية- جلسة ١٩٩٣/١/٢ -قاعدة رقم ١١ -ص ١٢٤ من المجلد الثاني

من الجزء الخامس من مجموعة أحكام المحكمة.

* أن تحيل أية محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي مسألة دستورية إلى المحكمة الدستورية العليا أو تقدر بنفسها جدية دفع بعدم الدستورية لأثير أمامها، ثم يظهر لها أن المسألة الدستورية عنها قد تناولها قضاء سابق قطعي من المحكمة الدستورية العليا، إذ يتعين عليها عندئذ إعمال هذا القضاء. ذلك أن تطبيقها لحكم المحكمة الدستورية العليا في هذا الصدد لا يدخل فقط في اختصاصها، بل هو كذلك واجبها.

* أن يتخلى الخصم عن دعواه الموضوعية أو عن دفع بعدم الدستورية كان قد أبداه أثناء نظرها وقد قررت محكمة الموضوع جديته. وتثير هذه الحالة صعوبة مردها أن التخلي عن الدعوى للموضوعية أو عن الدفع المثل أثناء نظرها، مؤداه استباق قضاء المحكمة الدستورية العليا في المسألة الدستورية التي تنصل بالدعوى الموضوعية. وهو ما لا يجوز. ذلك أن اتصال الدعوى الموضوعية بالمحكمة الدستورية العليا وفقا لقانونها، يجعل هذه الدعوى في قبضتها ولا يجوز أن يخرجها منها عمل يصدر عن المدعي في الدعوى الموضوعية، خاصة وأن هذا العمل كثيرا ما يكون نتيجة ضغوط تعرض لها. فضلا عن أن جواز النزول عن الخصومة الدستورية بعد رفعها، يفترض الطبيعة الشخصية للمسائل الدستورية التي تتعلق بها هذه الخصومة. وهو ما يناقض حقيقتها علي تقدير أن حكم الدستور بشأنها يؤثر بالضرورة في مضمون القاعدة القانونية التي ينبغي تطبيقها علي النزاع الموضوعي وهو أمر يتعلق بالنظام العام.

وكلما وجه المدعي خصومته للدستورية مبتغيا بها الفصل في مسائل من طبيعة دستورية فإن دوره بعد إثارتها من خلال هذه الخصومة، يعتبر منتهيا. وهو ما تؤكد الطبيعة العينية لهذه الخصومة التي لا تحكمها قواعد الحضور والغياب المنصوص عليها في قانون المرافعات، وليس في بقاء الخصومة الدستورية حتى بعد نزول المدعي عن دعواه الموضوعية أو عن الدفع بعدم الدستورية، ما يخلطها بالدعوى الأصلية لعدم الدستورية. إذ لا تزال الصلة قائمة بين الدعويين الدستورية والموضوعية. بما مؤداه أن المدعي في الخصومة الدستورية وإن كان بحركتها، إلا أن مصيرها ينبغي أن يكون بيد المحكمة الدستورية العليا. ولا حق لمن رفعها في أن يقرر بقاءها أو زوالها.

خامساً: الآثار المترتبة على دخول المسائل الدستورية

في حوزة المحكمة الدستورية العليا

٣٥٠- تدخل المسائل الدستورية في حوزة المحكمة الدستورية العليا -وعلاً بنص المادة

٢٩ من قانونها- عن أحد طريقين:

أولهما: ما ينص عليه البند أ من المادة ٢٩ من هذا القانون، من تخويل أية محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي السلطة التي تحيل مباشرة بها إلى المحكمة الدستورية العليا، النصوص القانونية التي تقدر مخالفتها للدستور. وعليها عندئذ أن توقف السير في النزاع المعروض عليها، وأن تحيل أوراقه إلى المحكمة الدستورية العليا بغير رسوم قضائية^(١). وهي تحيل إليها هذه الأوراق سواء لفت خصم في هذا النزاع نظرها إلى المخالفة الدستورية، أم كانت هي التي تبينتها من تلقاء نفسها.

ثانيهما: أن ترخص أية محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي لخصم دفع أمامها بعدم دستورية نص قانوني -ربعد تقديرها لجنية هذا الدفع- بأن يقوم خلال أجل تحدده، دعواه أمام المحكمة الدستورية العليا، وعليها في هذه الحالة -وعلاً بنص البند (ب) من المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا- أن توجّل النزاع المعروض عليها حتى تفصل فيه المحكمة الدستورية العليا، وذلك في الحدود التي قدرت فيها المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص للقضائي جنية الدفع الذي كان مطروحاً عليها.

وسواء تقرر تأجيل النزاع للموضوعي في الحالة المنصوص عليها في البند (ب) من المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا، أم تقرر وقفه في الحالة المنصوص عليها في البند (أ) فإن تأجيل النزاع الموضوعي أو وقفه يتحدان معاً في نتيجة بذاتها، هي أن يكون الفصل في النزاع الموضوعي مطلقاً وجوباً على قضاء المحكمة الدستورية العليا؛ ومتراخياً بالضرورة إلى حين صدوره.

(١) غلة إغفاء الخصوم من الرسوم القضائية، أن محكمة الموضوع هي التي أحلت المسائل الدستورية إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل فيها.

ذلك أن الفصل في النزاع الموضوعي قبل الفصل في الخصومة الدستورية، هدم الصلة الوثقى بين نزاع يتعلق بالحقوق من جهة إثباتها ونفيها؛ وبين مضمون القاعدة القانونية التي ينبغي تطبيقها على هذا النزاع.

وإذا كان الفصل في الحقوق من اختصاص محكمة الموضوع، فإن عليها أن تترىص تحديد المحكمة الدستورية العليا للقاعدة القانونية التي ينبغي أن تطبقها على هذا النزاع. وهي قاعدة تستخلصها المحكمة الدستورية العليا من خلال فصلها في الخصومة الدستورية.

ولا يجوز بالتالي أن يكون الفصل في النزاع الموضوعي سابقا عليها. إذ ليس للمحكمة أو للهيئة ذات الاختصاص القضائي التي قدرت -ابتداء- مخالفة النصوص القانونية المطعون عليها للدستور أن تطبقها -إنهاء- على النزاع المطروح عليها، وإلا كان ذلك عدوانا على المحكمة الدستورية العليا التي لا يجوز لجهة لها أن تكون موقعا أن تمنعها من مباشرة ولايتها.

سادسا: الآثار المترتبة على الصلة بين الدعويين الموضوعية والدستورية

٣٥١- مودى الصلة بين الدعويين الموضوعية والدستورية، أن يكون الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا في الخصومة الدستورية، مؤثرا في النزاع المرتبط بها والمعرض على المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي؛ وتعين بالتالي أن يظل هذا النزاع قائما عند الفصل في الدعوى الدستورية، وإلا فقد الحكم الصادر فيها جدواه. وينبغي أن يلاحظ أن الفصل في الدعوى الموضوعية قبل الفصل في الدعوى الدستورية، موداه:

أولا: أن تتحدر بالرقابة على الشرعية الدستورية إلى مرتبة الحقوق النظرية محددة الأهمية التي لا ترتجى منها فائدة عملية.

ثانيا: تعطيل سيادة الدستور التي يتمثل مظهرها في مجال الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية، في إهدار النصوص القانونية المخالفة للدستور بما يحول دون تطبيقها في نزاع قائم. وتلك مهمة لا تقوم بها إلا المحكمة الدستورية العليا التي خولها الدستور والمشرع اختصاص تجريد النصوص القانونية التي تخل بأحكامه من قوة نفاذها.

ثالثاً: أن الطعن بعدم الدستورية يدور حول حقوق وأوضاع سابقة على الفصل في الدعوى الدستورية، وما يتوخاه الطاعن من إبطال النص القانوني المطعون عليه، لا يزيد على إلغاء وجوده كيلا يطبق في النزاع القائم أمام المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي التي مثل أمامها، فإذا لم يحصل في هذا النزاع على الترضية القضائية التي قام بموجبها، أو حصل عليها قبل أن تحدد المحكمة الدستورية العليا، النص القانوني الواجب تطبيقه في ذلك النزاع؛ كان ذلك تجريداً للحق في التقاضي من الفائدة العملية التي يستهدفها، بما يخل بنص المادة ٦٨ من الدستور، ويهدر مبدأ خضوع الدولة للقانون المقرر بنص المادة ٦٥ من الدستور ويعطل ولاية السلطة القضائية في مجال صولها لحقوق المواطنين وحرياتهم^(١).

سابعاً: الحق المقرر للمحاكم جميعها في اللجوء لنص المادة ٢٩

من قانون المحكمة الدستورية العليا

٣٥٢- لكل محكمة ولكل هيئة ذات اختصاص قضائي -إصلاً منها للبلدين أ و ب من المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا- أن تقدر بصفة مبدئية، دستورية النصوص القانونية التي تحكم النزاع المعروض عليها، وأن تحيل هذه النصوص بنفسها إلى المحكمة الدستورية العليا إذا رأت على هذه النصوص ما يشي بمخالفتها للدستور؛ أو أن ترفض لخصم دفع أمامها بعدم دستوريته بأن يقيم دعواه الدستورية خلال أجل تحده، إذا ظهر لها أن هذه النصوص لها من وجهها ما يظاهر بمخالفتها للدستور.

ذلك أن المسائل الدستورية التي تحيلها إلى المحكمة الدستورية العليا، أية محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي أو التي تقدر هذه المحكمة أو الهيئة جدية الدفوع التي تستهضها، لا يدخل الفصل فيها في ولايتها، وإن كان الفصل في النزاع الموضوعي المعروض عليها يرتبط بالفصل فيها.

وهي بذلك -وفي حقيقتها- من المسائل الأولية التي يجوز تعليق الفصل في النزاع على الفصل فيها. وليس لها بالتالي من شأن لا بالدفوع الشككية ولا بالدفوع الموضوعية التي لا تجوز إثارتها لأول مرة محكمة النقض.

(١) ص ٢١٨ و ٢١٩ من الحكم السابق.

ذلك أن محكمة النقض وإن قصر القانون المنظم لولايتها على الفصل في مسائل القانون وحدها، إلا أن تعميمها حكم القانون على أجزاء للحكم المطعون عليها، لا ينفصل عن تفويضها بالامتنور، وهو القانون الأعلى أو هو قانون القوانين جميعها.

ويؤيد ذلك أن المسائل الدستورية جميعها تستهض نطاق التطبيق أو التعارض بين نصوص القانون التي تحكم النزاع المطروح عليها، وحكم الامتنور. وهي تقدر حدود هذا التطبيق أو التعارض من منظور الدلالة الظاهرة للنصوص القانونية المدعى مخالفتها للامتنور، شأنها في ذلك شأن المحاكم والهيئات ذات الاختصاص القضائي جميعها.

ولا تعتبر المسائل الدستورية بالتالي واقعا تتجراه محكمة الموضوع أو محكمة النقض. ولا هي بقانون يختلط بواقع لم تحققه محكمة الموضوع وتقول كلمتها فيه. وإنما تؤثر هذه المسائل حكم الامتنور في شأنها، وهي بذلك وثيقة الصلة بمهمة تطبيق القانون التي تقوم عليها محكمة النقض. ومن ثم تكون هذه المحكمة مخاطبة بنص المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا، شأنها في ذلك شأن غيرها من المحاكم على اختلافها^(١).

ثامنا: الشرحان اللذان لعرض المسائل الدستورية

على المحكمة الدستورية العليا

٣٥٣- وبإقرار أية محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي جديفة دفع بعدم الدستورية لأثير أمامها، أو تحيل بنفسها إلى المحكمة الدستورية العليا للنصوص القانونية التي ارتأتها مخالفة للامتنور، فإن عليها في الحالين أن تنقيد بأمرين:

أولها: أن تكون النصوص القانونية المقول بمخالفتها للامتنور، مؤثرة في حل النزاع المعروف عليها. فإذا لم تكن لها به صلة، أو كانت صلتها بالنزاع غير مؤثرة في نتيجته، لم تجز إحالتها إلى المحكمة الدستورية العليا، أو قبول دفع بعدم الدستورية يطبق بها.

(١) القضية رقم ٢٣ لسنة ١٤ قضائية دستورية جلسة ١٩٩٤/٢/١٢ -قاعدة رقم ١٨- ص ١٧٧ وما بعدها من الجزء السادس؛ وكذلك القضية رقم ١٣٧ لسنة ١٨ قضائية دستورية جلسة ١٩٩٨/٣/٧ -قاعدة رقم ٨٣ ص ١١١٥ وما بعدها من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ٦٢ لسنة ١٨ قضائية دستورية -جلسة ١٩٩٧/٣/١٥ -قاعدة رقم ٣١- ص ٤٩ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

ثانيهما: أن يدل ظاهر النصوص المطعون عليها، على أن عوار مخالفتها للدستور قائم بها. وليس ذلك غير تقدير مبنى لقيام هذا العوار بها Prima facie ولا يعتبر بالتالي حكما قطعيا نهائيا أو باتاً بمخالفتها للدستور. وإنما يظل التحقق من قيام هذه المخالفة أو تخلفها بيد المحكمة الدستورية العليا دون غيرها.

ولئن جاز القول بأن التقدير الأولي لعوار اتصال بالنصوص القانونية التي تحكم النزاع، هو مما يدخل في إطار السلطة التقديرية لكل محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي؛ وكان من المسلم كذلك أن مضيقا في نظر النزاع المعروض عليها بعد قطع في دستورية النصوص القانونية اللازمة للفصل فيه، يفيد ضمنا رفضها للمطاعن الموجهة إلى هذه النصوص^(١)؛ إلا أن من المقرر كذلك أن دخول الخصومة الدستورية في حوزة المحكمة الدستورية العليا بأحد الطريقتين المنصوص عليها في البندين أ و ب من المادة ٢٩٠ من قانونها، مؤداة اتصال هذه الخصومة بها، وامتناع إخراجها من ولايتها، ولو طعن أمام محكمة أعلى في القرار الصادر بإحالة المسائل الدستورية إلى المحكمة الدستورية العليا أو في الترخيص برفعها إليها. وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا، ما يأتي:

"إن ولايتها في الرقابة القضائية على النصوص القانونية أساسها المباشر نصوص الدستور. وقد حدد قانون هذه المحكمة -ينتقوض من الدستور- طرقا ثلاثة لاتصالها بالدعوى الدستورية بينها الإحالة بحكم محكمة الموضوع بعد وقف للدعوى المطروحة عليها، ولا يعكس الحكم -حال صدوره- صورا نمطية من صور الحكم بوقف الدعوى تطبقا للمنصوص عليها في قانون المرافعات، والتي يجوز بمقتضاها الطعن فيه على استقلال قبل صدور الحكم للمنهى للخصومة الموضوعية بتمامها، ذلك أن أحكام قانون المرافعات لا تسمى -كأصل عام- إلا بالقدر الذي لا تتعارض فيه مع طبيعة اختصاص هذه المحكمة بالرقابة على دستورية النصوص التشريعية. ولأزم ذلك أن الحكم الصادر من محكمة الموضوع بوقف الدعوى الموضوعية، وإحالة أوراها إلى هذه المحكمة للفصل في دستورية نص تشريعي، يتمتع الطعن عليه بأى طريق من طرق الطعن المنصوص عليها في القانون المنظم له، بما مؤداه، أن المحكمة الدستورية العليا، يتحكم

(١) القضية رقم ١ لسنة ١٧ قضائية دستورية جلسة ٦ يناير ١٩٩٦ -قاعدة رقم ٢٧ ص ٢٨٩ وما بعدها من الجزء السابع من أحكام المحكمة الدستورية العليا.

عليها وجوبا النظر في دستورية هذا النص؛ ولو كان قد ألغى أمام محكمة الطعن -رغم عدم جواز ذلك- وإلا كانت متسلبة في اختصاص نيظ بها، ولرأيت شبهة إنكار العجالة على تسلبها هذا^(١).

تاسعا: خصائص الدفوع بعدم دستورية النصوص القانونية^(٢)

٣٥٤- تتصل الدفوع بعدم الدستورية بتحديد القاعدة القانونية التي ينبغي تطبيقها في نزاع من طبيعة قضائية. وتتغيا إطار النصوص القانونية التي يفترض تطبيقها فيه، وذلك من خلال فرض كلمة الدستور في هذا النزاع وتغليبها على ما سواها. وتنقسم هذه الدفوع بالخصائص الآتية بيانها:

أولاً: أنها لا تعرض مباشرة على المحكمة الدستورية العليا، وإنما يكون طرحها من خلال محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي بما في ذلك محكمة النقض والمحكمة الإدارية العليا، لا استثناء من هذه القاعدة إلا في للحالتين المنصوص عليهما في المادتين ١٦ و ٢٤ من قانون المحكمة الدستورية العليا، التي تخولها أولاهما: الفصل في شئون أعضائها -الحاليين والسابقين- سواء تعلق الأمر بمرتباتهم أو معاشاتهم أو مكافآتهم التي يستحقونها هم أو وريثهم وكذلك الفصل في طلباتهم بإلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بأي شأن من شئونهم وكذلك طلبات التعويض المترتبة على طلباتهم هذه، وتقضى ثانيتهما: بمريان هذه الأحكام ذاتها على أعضاء هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا.

وتفصل المحكمة الدستورية العليا في كل ما تقدم بوصفها محكمة موضوع، بما يخول أعضائها الحاليين أو السابقين، وكذلك أعضاء هيئة المفوضين، أن ينازع في دستورية النصوص

(١) القضية رقم ٢٥ لسنة ٢٢ قضائية دستورية -جلسة ٥ مايو ٢٠٠١- قاعدة رقم ١٠٨ -ص ٩٠٧ وما بعدها من الجزء التاسع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) القضية رقم ٤٤ لسنة ١٧ قضائية دستورية -جلسة ١٩٩٧/٢/٢٢- قاعدة رقم ٢٦ -ص ٣٩٦ وما بعدها من الجزء الثامن من أحكام المحكمة الدستورية العليا؛ والقضية رقم ٣ لسنة ١٨ قضائية دستورية -جلسة ٤ يناير ١٩٩٧- قاعدة رقم ١٨ -ص ٢٧٠ من الجزء الثامن.

القانونية التي تحكم موضوع طلبه، وسواء كان هذا الطلب قائماً على إلغاء قرار صادر في شأنه، أو التعويض عن هذا القرار، أو هما معاً، أو على إجراء تسوية مالية للحقوق التي يدعيها.

ولأن المحكمة الدستورية العليا تعتبر في هذا النطاق محكمة موضوع، فإن الدفع بعدم الدستورية، لا يجوز أن يطرح أمام هيئة المفوضين بها.

ثانياً: أن تقدير المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي لجدية دفع بعدم دستورية، ليس فصلاً بقضاء قطعي في المسألة الدستورية التي تعلق الدفع بها. ويعتبر قرار ضمها بقبول الدفع بعدم الدستورية، إرجاء المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي الفصل في النزاع المطروح عليها إلى أن يقدم من آثار الدفع أمامها ما يدل على رفع دعواه الدستورية، وكذلك تعليق حكمها على الفصل في المسائل الدستورية التي اتصل الدفع بها.

ثالثاً: وتستقل المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي التي أثر الدفع أمامها، بتقدير جديته. ومناطها ما تدل عليه النصوص القانونية المطعون عليها من وجهها، وليس بالنظر إلى أعمالها، أو بتجديد آخر علي ضوء ظاهر هذه النصوص أو صورتها الخارجية لا حقيقتها الداخلية^(١).

رابعاً: وتحدد المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي مهلة الخصم الذي طرح عليها الدفع بعدم الدستورية بما لا يجاوز ثلاثة أشهر يبدأ حسابها من اليوم التالي لتقدير جدية الدفع. ومن ثم تعتبر الأشهر الثلاثة هذه، حداً أقصى لرفع الدعوى الدستورية. فإذا جاوزها الخصم تعين الحكم بعدم قبول دعواه. وإذا جاوزتها محكمة الموضوع نفسها، تعين إيقاض المدة التي حددتها إلى ما لا يزيد على الأشهر الثلاثة التي تعتبر حداً نهائياً لرفع الخصومة للدستورية.

(١) انظر في ذلك: القضية رقم ١ لسنة ١٣ قضائية دستورية جلسة ٦ يناير ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٢١ - ص ٣٨٩ وما بعدها من الجزء السابع؛ والقضية رقم ٢٢ لسنة ١٦ قضائية دستورية جلسة ٤ مايو ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٣٦ - ص ٦٠٣ وما بعدها من الجزء السابع؛ والقضية رقم ٢٣ لسنة ١٤ قضائية دستورية - جلسة ١٢/٢/١٩٩٤ - قاعدة رقم ١٨ - ص ١٧٧ وما بعدها من الجزء السادس؛ والقضية رقم ٨٣ - ص ١١٥٥ وما بعدها من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ٦٢ لسنة ١٨ ق دستورية - جلسة ١٥/٢/١٩٩٧ - قاعدة رقم ٣١ - ص ٤٩٠ من الجزء الثامن.

خامساً: أن الحكم بعدم قبول هذه الخصومة الدستورية لرفعها بعد الأشهر الثلاثة المشار إليها، لا يمنع الخصم من أن يثير من جديد هذا الدفع أمام ذات المحكمة التي أثير الدفع أمامها ابتداءً، إذا كان النزاع لازال مطروحاً عليها، وإلا فإمام المحكمة التي تعلوها إذا انتقل النزاع إليها. ذلك أن ميعاد الثلاثة الأشهر ليس من مواعيد السقوط التي لا يجوز وقفها ولا يتعلق انقطاع بها حتى يكفل المشرع جريانتها دون عائق إلى أن تكتمل مدتها.

وأية ذلك أن مواعيد السقوط هي التي يحدد المشرع بدايتها ونهايتها وكذلك الواقعة المجرية لها. ولا كذلك الترخيص برفع الدعوى الدستورية خلال ميعاد معين، ذلك أن المحكمة هي التي تحدد بنفسها بداية هذا الميعاد ونهايته، وإن تعين خفض المدة التي حددتها لرفعها إذا زاد مقدارها على ثلاثة أشهر، وبما لا يجاوزها^(١).

سادساً: وإذا ما حدد للقاضي للخصم ميعاداً لرفع دعواه الدستورية، تعين أن يلتزم الخصم به، فلا يفاضل بين ميعاد حده للقاضي وبين مهلة الثلاثة الأشهر التي فرضها المشرع كحد أقصى لرفعها، ليختار أطولهما. وإنما عليه أن يتقيد بالمهلة التي حددها القاضي لرفعها، ولو كانت أقل من مهلة الأشهر الثلاثة المشار إليها^(٢).

سابعاً: لا يجوز للمحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي أن تمنح الخصم المذى أشار للدفع بعدم الدستورية مهلة جديدة تضيفها إلى المهلة القديمة ما لم يكن قرارها بالمهلة الجديدة قد صدر عنها قبل لقضاء الميعاد الأول.

(١) القضية رقم ٦٦ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" جلسة ١٩٩٧/٢/٢٢ - قاعدة رقم ٢٥ - ص ٣٩٠ وما بعدها من الجزء الثامن، وكذلك القضية رقم ٧٩ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" جلسة ١٩٩٧/٤/٥ - قاعدة رقم ٥٤٣ وما بعدها من الجزء الثامن.

(٢) القضية رقم ١٢ لسنة ١٨ قضائية "دستورية" جلسة ٤ أكتوبر ١٩٩٧ - قاعدة رقم ٦٦ ص ٩٠١ وما بعدها من الجزء الثامن. ويلاحظ أن لية مهلة تحددها المحكمة للخصم لرفع الدعوى الدستورية لا تسري في حقه إلا إذا كان طمه بها يقيناً.

[انظر في ذلك القضية رقم ١١ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" - قاعدة رقم ٩٠ - ص ١٢٣١ من الجزء الثامن].

فإذا صدر قرارها بالمهلة الجديدة بعد انقضاء الميعاد الأول، اعتبر هذا القرار مجرداً من كل أثر^(١).

ثامناً: يتحدد نطاق الخصومة الدستورية بنطاق الدفع بعدم الدستورية الذي أثير أمام المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي وفي الحدود التي تقدر فيها جديته، ولا تقبل الخصومة الدستورية بالتالي فيما يجاوز نطاق النصوص للقانونية المدفوع بمخالفتها للدستور.

على أن هذه القاعدة لا يجوز أن تؤخذ على إطلاقها، ذلك أن النصوص المطعون عليها لا تعتبر وحدها مطروحة على المحكمة للدستورية الطيا في حالتين:

أولاهما: أن ترتبط النصوص القانونية المطعون عليها عقلاً بنصوص أخرى غير مطعون عليها، فلا يكون تضام هذه النصوص إلى بعضها غير تعبير عن تكاملها، وهو ما يتحقق على الأخص إذا كان الفصل في النصوص المطعون عليها وحدها لا يحقق نتيجة عملية للطاعن، ومن ثم تؤخذ معها وإلى جانبها النصوص القانونية التي تعطى النصوص المطعون عليها معناها.

ومن ذلك أن لكل جريمة عقوبتها. فإذا طعن خصم في نصوص التجريم، تعين أن يتحدد نطاق هذا الطعن ليس فقط على ضوء تلك النصوص، وإنما يربطها بالعقوبة التي فرضها المشرع على مخالفتها.

ثانيتهما: إذا بدأ من مقاصد الطاعن من تجريح النصوص المدفوع بعد دستوريته، أنها لن تبلغ غايتها بغير ضم نصوص أخرى إليها^(٢).

تاسعاً: أن الدفع بعدم الدستورية كان يعتبر في قضاء متواتر لمحكمة النقض من قبل الدفوع الموضوعية التي لا تجوز إثارتها لأول مرة أمامها، إلا أن الهيئة العامة للمواد المدنية والتجارية والأحوال الشخصية بمحكمة النقض أصدرت في الطعن المقيد بجلولها برقم ٧٧٧ لسنة ٦١ ق

(١) القضية رقم ١٥٢ لسنة ١٨ قضائية دستورية جلسة ٦ يونيو ١٩٩٨ - قاعدة رقم ١٠٤ - ص ١٣٦٥ من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ١٢ لسنة ٨ قضائية دستورية؛ جلسة ٤ أكتوبر ١٩٩٧ - قاعدة رقم ١١٥ - ص ٩٠٢، ٩٠٣ من الجزء الثامن.

(٢) القضية رقم ٢٢ لسنة ١٦ قضائية دستورية - جلسة ٤ مايو ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٣٦ - ص ٦٠٣ وما بعدها من الجزء السابع.

هيئة عامة، حكمها في شأن الأثار المترتبة على صدور حكم من المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية نص لازم للفصل في الطعون بالنقض المطروحة، وقد خُصص قضاؤها في ذلك إلى أن ثمة رأيين يتنازعان هذا الموضوع:

أولهما: ومؤهده أن أثر الحكم بعدم الدستورية لا ينسحب إلى الحقوق والمراكز القانونية التي ترتبت بموجب حكم نهائي سابق في صدره على نشر الحكم بعدم الدستورية، ولو أدرك هذا الحكم الأخير النزاع أمام محكمة للنقض.

ويقضى ثانيهما: إعمال أثر ذلك الحكم على الطعون المنظورة أمام محكمة للنقض.

وقد انحاز قضاء الهيئة العامة للمواد المدنية والتجارية والأحوال الشخصية بمحكمة النقض في الطعن المشار إليه إلى الاتجاه الثاني تأسيساً على أن قضاء المحكمة الدستورية بعدم الدستورية، يحتر كاشفاً عن عيب لحق للنص منذ نشأته بما يفي صلاحيته لترتيب أي أثر من تاريخ نفاذ النص. ويتعين بالتالي إعمال كل حكم صدر عن المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية نص في قانون -من اليوم التالي لنشر هذا الحكم- على الطعون المنظورة أمام محكمة النقض، ولو صدر هذا الحكم بعد صدور الحكم المطعون فيه، بصبان أن تطبيق قضاء المحكمة الدستورية العليا أمر متعلق بالنظام العام تعمله محكمة النقض من تلقاء نفسها.

عاشرا: الإحالة المباشرة إلى المحكمة الدستورية العليا

٣٥٥- قد لا يصير للخصم عوار مخالفة النصوص القانونية التي تحكم النزاع للدستور. فإذا أدركتها المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي المطروح عليها النزاع، تعيين عليها -وعلاً بالبند ١ من المادة/ ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا- أن تحيل مباشرة إليها النصوص القانونية التي ارتأتها مخالفة للدستور، وأن يكون قرارها بإحالة هذه النصوص إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في صحتها أو بطلانها، قاطعاً باتجاه إرادتها إلى عرضها عليها حتى تقول كلمتها فيها، ومتضمناً بيان هذه النصوص بصورة تفصيلية، فضلاً عن تحديد أوجه مخالفتها للدستور.

ذلك أن المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي مكلفة بالخضوع للقانون، شأنها في ذلك شأن الناس جميعهم، وشأن الدولة بكل سلطاتها وأجهزتها. وبقتضيها هذا الخضوع ألا تطبق على النزاع المعروض عليها قاعدة قانونية تتناقض الدستور شكلاً أو مضموناً.

إذاً بان لها من وجهة مبدئية أو أولية أن عيباً اعترافاً بما يبطلها لخروجها على الأوضاع الشكلية التي تطلبها الدستور فيها أو لمجاوزتها مادة الدستور أو محتواه، فإن عليها أن تحيلها إلى المحكمة الدستورية العليا، وأن تترص قضاءها فيها، فلا تفصل في النزاع المعروض عليها إلا بعد صدوره^(١)

٣٥٦- وتعتبر الإحالة منصرفة ليس فقط إلى النصوص القانونية التي عينتها المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي، وإنما كذلك إلى غيرها من النصوص التي ترتبط عقلاً بها وتتضام معها في تحديد الإطار المنطقي للخصومة الدستورية. فضلاً عن النصوص التي يسدل هذه المحكمة أو الهيئة على اتجاه إرادتها إلى عرضها على المحكمة الدستورية العليا، ولو لم تشر إليها صراحة.

حادى عشر: رخصة التصدى المخولة للمحكمة الدستورية العليا

٣٥٧- والطريقتان السابقتان لاتصال الخصومة الدستورية بالمحكمة الدستورية العليا، والمنصوص عليها في البندين أ و ب من المادة ٢٩ من قانونها، تفترضان تعلق النصوص القانونية للمدعى مخالفتها للدستور، بنزاع غير معروض على المحكمة الدستورية العليا. ولا كذلك مباشرة هذه المحكمة لرخصة التصدى للمنصوص عليها في المادة ٢٧ من قانونها. ذلك أنها تفترض وجود نزاع أمام المحكمة الدستورية العليا نفسها، وأن الفصل فيه يدخل في اختصاصها، وأن القاعدة القانونية التي تحكم هذا النزاع أو التي تؤثر في نتيجته، قد داخلتها في تقدير المحكمة الدستورية العليا شبهة مخالفتها للدستور، فتحيلها إلى هيئة المفوضين بها لتقديم تقريراً برأيها فيها ثم تصدر حكمها بصحتها أو بطلانها بعد إيداع هذا التقرير لديها.

(١) القضية رقم ٣٤ لسنة ١٥ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٦/٣/٢ - قاعدة رقم ٣٠ - ص ٥٢٣ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

٣٥٨- ويقابل نص المادة ٢٧ من قانون المحكمة الدستورية العليا، حكم البند أ من المادة ٢٩ من هذا القانون. ذلك أن هذه المادة وذلك البند يستهدفان تأكيد مبدأ الخضوع للقانون -الدستور في نزاع- حتى لا تطبق أية محكمة في نزاع معروض عليها، غير النصوص القانونية التي تتصل به وتؤثر في نتيجته، ويشترط اتفاقها مع الدستور. ومن ثم تتكامل للشرعية الدستورية حلقاتها من خلال إعلاء المحاكم جميعها -وأيًا كان موقعها- لنصوص للدستور على ما عداها.

٣٥٩- على أن لرخصة التصدي المنصوص عليها في المادة ٢٧ من قانون المحكمة الدستورية العليا شروطها الخاصة بها، والتي لا شأن لها بشروط تطبيق البند أ من المادة ٢٩ من هذا القانون. ذلك أن الرخصة المخولة للمحكمة الدستورية العليا بنص المادة ٢٧ من قانونها، مقيد أعمالها بالشروط الآتي بيانها:

أولاً: أن يكون ثمة نزاع مطروح أصلاً على المحكمة الدستورية العليا وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في قانونها^(١). وهذا النزاع هو الخصومة "الأصلية" المطروحة عليها. وليس بشرط أن يتخذ ذلك النزاع شكل خصومة دستورية. ذلك أن الخصومة التي تطرح على المحكمة الدستورية العليا، وتدخل في اختصاصها، قد تكون خصومة تتنازع على الاختصاص، أو خصومة مناطها التناقض بين حكمين قضائيين نهائيين. وتدخل هذه الصور جميعها في مفهوم النزاع المعروض على المحكمة الدستورية العليا في حدود ولايتها. ولا يعتبر طلب تفسير النصوص القانونية تفسيراً تشريعياً، خصومة قضائية في تطبيق أحكام المادة ٢٧ من قانونها^(٢).

ثانياً: أن تقدر المحكمة الدستورية العليا أن للنزاع الأصلي المعروض عليها صلة بنص قانوني عرض لها بمناسبة نظرها لهذا النزاع؛ وأن هذا النص يبدو من وجهه مخالفاً للدستور.

(١) انظر طلب التفسير رقم ١ لسنة ٥ قضائية - المحكمة الدستورية العليا - جلسة ١١ يونيو ١٩٨٣ - قاعدة رقم ٥ - ص ٢٢٤ من الجزء الثاني من مجموعة أحكامها حيث تقرر المحكمة بأن إعصالها لرخصة التصدي المخولة لها بنص المادة ٢٧ من قانونها، مفوط بأن يكون النص الذي يرد عليه التصدي، متصلاً بنزاع معروض عليها. فلذا انتهى قيام النزاع أمامها، لم يعد لرخصة التصدي سند يسوغ إعصالها.

(٢) لقضية رقم ٢ لسنة ١٧ قضائية - تفسير - جلسة ١٠/٢١/١٩٩٥ - قاعدة رقم ٢ - ص ٨٢٧ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

وتتحقق الصلة بين ذلك النص وبين الخصومة الأصلية المطروحة عليها، إذا كان الفصل في دستوريته مؤثراً في محصلتها النهائية^(٢).

ثالثاً: أن نحيل المحكمة الدستورية العليا إلى هيئة المفوضين بها النص المناقض في تقديرها المبدئي للدستور، كي تعد هذه الهيئة تقريرها فيه، لتفصل هذه المحكمة نهائياً بعد إيداع هذا التقرير لديها، في صحة أو بطلان ذلك النص.

٣٦٠- وما تقدم مؤداه:

* أن الخصومة المرفوعة أصلاً إلى المحكمة الدستورية العليا، هي الخصومة الأصلية التي يتعلق موضوعها بالنزاع المطروح عليها ابتداءً.

* وإلى جواز هذه الخصومة الأصلية، تقوم خصومة فرعية محلها نص قانوني يتصل للفصل في دستوريته بالخصومة الأصلية أياً كان موضوعها. وهو ما لا يتصل بها إلا إذا كان مؤثراً.

ويبدو بالتالي محل نظر قضاء المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ١٠ لسنة ١ قضائية دستورية^(١) ذلك أن النص الذي كان مطعوناً عليه في هذه الخصومة هو نص المادة ١٠٤ من قانون مجلس الدولة الذي حظر على أعضائه الطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بنقلهم أو ندهبهم. وقد تبين للمحكمة الدستورية العليا أن هذا الحكم مقرر كذلك بنص المادة ٨٤ من قانون السلطة القضائية بالنسبة إلى رجال القضاء العاملين في المحاكم، فتصدت لهذا النص حتى تفصل في دستوريته هو نص المادة ١٠٤ من قانون مجلس الدولة بحكم واحد، وفاتها أن التصديق لدستورية نص المادة ٨٤ من قانون السلطة القضائية لن يؤثر على الإطلاق في النزاع المرفوع إليها أصلاً في شأن دستورية نص المادة ١٠٤ من قانون مجلس الدولة، وأن هذين النصين وإن كانا متشابهين، إلا أن مجرد تشابههما لا يخولها للفصل في دستورية نص المادة ٤٨

(٢) للحكم السابق ص ٨٣٤.

(١) صدر هذا الحكم بجلسته ١٦ مايو ١٩٨٤، ونشر في ص ٥٠ وما بعدها من الجزء الثاني من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

من قانون المصلحة القضائية لاعتدال صلته بالنزاع المعروض عليها أصلاً، واعتدال أثره بالتالي على نتيجة الفصل في هذا النزاع.

* أن الصلة بين هاتين الخصومتين لازمة أن تفقد الخصومة الفرعية كل مبرر للفصل فيها إذا لم يعد للخصومة الأصلية من وجود. ذلك أن الخصومة الفرعية أمر عارض على الخصومة الأصلية، تبقى ببقائها وتزول بزوالها. ويتعين بالتالي أن تتوافر في الخصومة الأصلية شرائط قبولها، وأن تظل مستوفية لها حتى الفصل في الخصومة الفرعية وبشروط أن تستكمل هيئة المفوضين تحضير هذه الخصومة بأن تقدم رأيها القانوني في شأن دستورية النص المحال إليها من المحكمة الدستورية العليا، وأن يتم هذا التحضير وفق أحكام المادتين ٣٩ و ٤٠ من قانونها^(١).

(١) القضية رقم ٢ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" جامعة ٤ يناير ١٩٩٧ -قاعدة رقم ١٧- ص ٢٥٦ وما بعدها من الجزء الثاني من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

الفصل الثالث والعشرون

الطريق إلى الديمقراطية في مصر والشرعية الدستورية

المبحث الأول

فرائض الديمقراطية

٣٦١- نفترض نظم الحكم الديمقراطية خضوع للدولة للقانون بحكم كونها تابعة لقاعدة تعلوها لا تصنعها ولا يجوز أن تخل بها، وإنما تحيط بها وتقيده كافة سلطاتها وأجهزتها.

وليس مهما القول بأن الدولة هي تشخيص للجماعة، ولا بأنها تمثل الفروق بين الحاكمين والمحكومين الذين يتعاونون معها في إدارة وتسيير مرفقها.

ذلك أن قاعدة القانون التي تطوها وتقيدها، هي التي تحدد كذلك واجباتها، وكافة مظاهر التعبير عن إرادتها. وإذا كان البعض من أنصار النظرية الفردية La doctrine individualiste يقول بوجود حقوق طبيعية لا تتقدم، ولا يجوز النزول عنها، وإنما سابقة في وجودها على الدولة وتقيدها حركتها؛ وكان آخرون من أنصار مفاهيم التضامن الاجتماعي La conception solidariste يقولون بأن قاعدة القانون الأعلى للفائز في الضمائر، هي التي تقيدها كافة؛ فإن وجود هذه القاعدة -لما كان أساسها- لا يجوز إنكاره.

ولا حاجة بعد ذلك فيما يقرره بعض الفقهاء والفلاسفة الألمان مثل Kant, Hegel, Ihering, Jellinek من أن القانون من خلق الدولة تصوغ أحكامه بنفسها، فلا يقيدها إلا في الحدود التي قبلها.

ذلك أن آراءهم هذه لا تغضى لغير مفاهيم السلطة المطلقة في الداخل L'absolutisme à l'intérieur والحق في الغزو والفتح في الخارج La politique de conquête à l'extérieur وجميعها مفاهيم تناقض حقيقة أن القانون بغير القوة، عجز مطلق؛ وأن القوة بغير قانون هي

للتحكم، وأن القوة التي لا يوجهها القانون ويقيدها هي الفوضى^(١). وليس انتحال الدولة بالتألم، لسلطة لا تملكها قانونا، غير تنويض لهذه السلطة ذاتها بجيز التمرد عليها وعصيانها.

وإذا قبل بأن مجاوزة الدولة حدود قاعدة القانون التي تطوعا بأن يقرن بجزء، لأن عناصر القوة بيدها، ويستحيل أن توجهها ضد نفسها، وبما يناقض مصالحها، إلا أن مفاهيم التمرد بالسلطة وبالقوة التي تقارنها، يتعين أن يوازنها التكوين الداخلي للسلطة السياسية التي تواجه تحكم الدولة *L'omnipotence de l'Etat* من خلال نظم برلمانية غايتها ضمان حقوق الأفراد وحرياتهم في إطار مبدأ الشرعية *Le Principe de légalité*. ومؤداه أن مجاوزة السلطة حدود ولايتها، تدل على انحرفها ليس فقط عن تخوم هذه الولاية، وإنما كذلك عن الأغراض التي يفترض أن تستهدفها.

ولم يعد جائزا أن تكبر الدولة لوجه نشاطها، ولا أن تشرع لتنظيمها، مطمئنة إلى غفوة الرقابة عليها أو تراخيها. ذلك أن وثائق إعلان الحقوق والدمائير الجادة تقيدها وتوجهها. وإلى جانبها السلطة القضائية التي كفل الدستور استقلالها وجبنتها لتفصل بضوابطها الموضوعية في كل نزاع من طبيعة قضائية تكون الدولة طرفا فيه. فلا يكون تنفيذ أحكامها غير خضوع مطلق للقانون يستنهض نصوص هذه الوثائق وتلك الدساتير، ومعها كذلك المبادئ العامة للقانون، وهي غير مدونة بطبيعتها وعريضة في اتساعها. وجميعها من عناصر مبدأ ذي قيمة مطلقة في مجال تطبيقه، هو مبدأ الشرعية^(٢)؛

وتظل النظم الديمقراطية مختلفة فيما بينها في أشكالها وابعادها، وإن كانت الخطوط التأسيسية تجمعها، والركائز الجوهرية التي تقوم عليها، واحدة في مفاهيمها إلى حد القول بأن غيابها في نظم بعضها مؤداه انفكاك الطبيعة الديمقراطية عنها، وتخلفها في جوهر خصائصها. وهذه الخطوط الرئيسية التي تربط النظم الديمقراطية ببعض، هي التي نتناولها في الأفرع الآتية بيانها.

(١) قرر Seydel - وهو أحد الفقهاء الألمان - أنه فيما بين الدول، ليس ثمة قانون. ذلك أن القوة هي التي تحكمها وليس ثمة قيمة لغير القوة.

[مشار إليه في الطبعة الثالثة من المكتب الثالث للميد دوجي (باريس ١٩٣٠) وعنوانه:

[Traité de Droit Constitutionnel].

(٢) انظر في ذلك:

Duguit, Traité de Droit Constitutionnel, Tome 3, Troisième Édition, pp 589 - 790.

المبحث الثاني

La pluralisme التعددية

٣٦٢- لا ديموقراطية بغير تعددية. ونظم الحكم المدنية في كل أشكالها جوهرها للتعددية التي تتلخص الاحتكار والافراد والتسلط والتحجر والانزواء. ولا مكان للتعددية بالتالي في نظم تتركز السلطة فيها في يد واحدة تطلقها في كل شأن، لتحكم قبضتها على الحياة في كافة مظاهرها أو في صورها الأكثر أهمية.

وليس للتعددية كذلك من وجود في نظم تحدد بنفسها حقوق الأفراد وحررياتهم في مضمونها ونطاقها وشرائط مباشرتها؛ ولا في نظم لا تقبل من الآراء إلا ما يوافقها ولا يخطئى خطوطا حمراء تعينها؛ ولا في نظم تقبض بيدها على أرزاق مواطنيها بعد تصنيفهم بين مؤيد لها ومعارض لتوجهاتها؛ ولا في نظم تطارد خصوصها وتسخر للقانون لخدمة مصالحها الضيقة؛ ولا في نظم تقوم على احتكار مصادر الثروة وتقوض بنيان القطاع الخاص؛ ولا في نظم لا تهتم المواطنين بها وتحملهم على الانزواء بعيداً عنها. ذلك أن التعددية تمثل من الديموقراطية نواتها ونبض قلبها، ومن حقوق المواطنين وحررياتهم ركيزتها. وهي بذلك قيمة دستورية مطلقة لا يجوز تقييدها، ولا يتصور أن يكون لها وجود في أجواء خانقة تحيط بها. وهي جوهر الديموقراطية أو أساسها le fondement de la démocratie وليس مجرد شرط لتطبيقها^(١) Une des conditions de la democratie.

المطلب الأول

التعددية مدخل للديموقراطية وضرورة للتنم

٣٦٣- ويستحيل بالتالي تصور الديموقراطية بغير تعددية تتداح دلائرها لتفرض نفسها على النظم الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية جميعها. فلا تجد هذه النظم مكانها ومكانتها بدونها، ولا يفترض وجودها ولا تطورها وفقاً للمستور فيما وراها.

(١) قضى المجلس الدستوري بقراره الصادر في ١١/١/١٩٩٠ [C.C.8.-271 D.C., 11 janv.1990 R.P.21] بأن تنوع الأفكار والآراء أساس الديموقراطية. وكان قد قضى بقراره الصادر في ١٨/٩/١٩٨٦ بأن التعددية أحد شروط الديموقراطية.

ولا يجوز بالتالي النظر في التعددية باعتبارها مطلباً مرغوباً فيه فقط، وإنما هي ضرورية مطلقة، وحتمية لا مناص منها كطريق للتقدم. ومن ثم صح القول بأنها وعاء لكل الآراء، وكأداة القيم في توافقها وتآمرها، في تخالفها وتقابلها. وهي كذلك مدخل لحق الإنسان في أن يطعم، وأن يستقل بإرادة الاختيار، وأن يفاضل بين بدائل، وأن يحصل على كل معلومة يريدها، وأن يقابلها بغيرها، وأن يرصدها في كافة مواقعها، وأن يطور من ملكاته، وألا تنحصر آفاق مداركها، وأن ينفذ إلى كافة الآراء حتى تلك التي تضيق السلطة بها، وأن يطل عليها بكل الوسائل، وفيما وراء حدوده الإقليمية، وبغير أن يقيد المشرع من تفكيرها سواء بتقليص أدواتها أو طرائق نقلها أو وسائل تداولها^(١).

٣٦٤- ولا يجوز بالتالي في إطار التعددية، أن تكون الصحافة وغيرها من وسائل الإعلام مجرد مرآة لمن يملكونها أو يوجهونها، تعبر عن نواتهم أو عن مصالحهم. فلا تكون أبوابها متاحة لمن يطرقونها، وإنما يصدون عنها، بما ينأض حرية التعبير التي تفترض تعدد قنواتها واتساع دائرة السوق المفتوحة لعرض الآراء من خلالها، وتنوع هذه الآراء واختلافها فيما بينها. فلا يكون احتكار الآراء أو حتى تقييد دائرة تلقيها أو عرضها غير نقيض لحرية التعبير. وهي من صور التعددية التي تتأبى على التخصيص، ولا تقبل غير تنوع مجالاتها طولاً وعمقاً. وهي بذلك لا تقتصر على تعدد الآراء من منظور حرية التعبير. ولكن دائرتها الأعرض تواجه كذلك حرية الابتكار والإبداع في العلوم والفنون على اختلافها، سواء كان التعبير للخلاق موسيقياً أو رمزياً أو بالصورة أو بالمرح أو بغير ذلك من وسائل الابتكار على تباينها - ما كان أدبياً أو فنياً أو صناعياً أو بحثياً - بما يكفل اتساع آفاق العلوم والفنون في طرائقها وقنواتها وأدواتها.

وتنتقل التعددية من دائرة العلوم والفنون، إلى دائرة التكوين الاجتماعي، فلكل جماعة أقيانها وثقافتها ومصادر تراثها المختلفة. وتكفل التعددية لكل أقلية خصائصها التي تتفرد بها، والحق في التعبير عن توجهاتها، ومواجهة الأغلبية باحتياجاتها.

(١) يقول المجلس الدستوري الفرنسي بقراره الصادر في ١٠/٣/١٩٨٨، بأن تعدد الآراء والأفكار فرضية دستورية نصيبها التعددية، وأن تنوع الآراء والأفكار هو أساس الديمقراطية.

والمواطنون في الدولة الواحدة قد لا تجمعهم أصول عرقية واحدة بما مؤدها تباين ثقافتهم وتنوع اهتماماتهم، وحتى تضاد مصالحهم. والتعددية طريقهم إلى التعبير عن ذلك كله في إطار من الحقوق التي كفلها الدستور لكل مواطن.

٣٦٥- والتعددية بذلك فريضة دستورية Une exigence constitutionnelle تتناقض انصهار الحياة السياسية في تنظيم حزبي وحيد يتسلط عليها ويوجهها. ذلك أن التعددية الحزبية Multipartisme هي قاعدة للنظم السياسية ومحورها. فلا ينطق محيطها على تكوين خاص يرتبط بالسلطة، ويعمل بإمرتها. وإنما تحيط الأحزاب المختلفة بها، لتعارضها ونقوم أعوجاجها، وتُحل محلها في إطار للنظم الديمقراطية التي تفترض تبادل السلطة وانتقالها فيما بين الأحزاب السياسية على ضوء ثقلها ومكانتها بين المواطنين.

ولا يجوز بالتالي تعليق تأسيسها على ترخيص، ولا منعها من اختيار طرائقها في العمل، ولا تحديد برامجها الأقدم على تحقيق أهدافها، ولا عرقلة نشاطها أو مطاردة أنصارها، أو منعهم من الانضمام إليها أو الخروج منها، أو حرمانها من التنازع فيما بين بعضها البعض وصولاً إلى الحكم. وبدون ذلك تكون الحياة السياسية هادمة خطواتها، فقيرة ملامحها بما يحيلها قوة عاجزة ليس لها من فعاليتها وحيويتها وتنوع مصادرها، ما يكفل لها تحقيق تغيير يكون مطلوباً^(١).

شأن الحرية السياسية في ذلك شأن حرية الاجتماع التي تكفل بذاتها حق من حضوره فعى تحديد المسائل التي يناقشونها، وتقرير حلول يرونها فيما يؤرقهم على ضوء مفاضلتهم بين آراء مختلفة وتعمقهم أوجه خطئها أو صوابها. ولا يجوز للسلطة بالتالي أن تنترصد لهم لآراء أبدوها، ولا أن تسائلهم عنها، ولا أن تمنعهم من حضور اجتماع حتى لا يسهموا فيه بنشاطهم.

(١) وحتى المعونة المالية التي قد تمدحها الدولة للأحزاب السياسية القائمة، وإن كان الدستور لا يمنعها، إلا أن تدخل الدولة بها يكون محظوراً، إذا كان الغرض من صرفها تحقيق نوع من التبعية تربط هذه الأحزاب بالدولة، أو إجهاد التعبير الديمقراطي عن مختلف الآراء والأفكار.

Le mécanisme d'aide retenu ne doit aboutir ni à établir un lien de dépendance d'un parti politique vis-à-vis de l'Etat, ni à compromettre l'expression démocratique des divers courants d'idées et d'opinions.

C.C.89 - 271. D.C. 11 Janv. 1990. R.P.21

وشأن مصادرة حرية الاجتماع أو تقييدها بغير مبرر، شأن الإخلال بكافة النظم التي تنتفع منها وتستظل بها، كالنظم النقابية في مستوياتها المختلفة. ذلك أن هذه النظم لا يكون لها من وجود إذا علق المشرع تأسيسها على قرار يصدر عن جهة إدارية أو قضائية. وكذلك إذا منعها من اختيار أدواتها ووسائلها في العمل، أو حد من سلطة التقرير التي تملكها في كل شأن يتعلق بها. فضلا عن أن تعدد النظم القائمة على حق الاجتماع - وحتى تلك التي تتوافق في الخطوط الرئيسية لأهدافها - يكفل تنافسها لتحقيق الخير العام ليس فقط لأعضائها، وإنما كذلك للمواطنين خارج دائرتها.

المطلب الثاني

التعددية قيمة دستورية

وتظل التعددية ليس فقط قيمة دستورية، بل ضرورة عملية يرتبط بها التنوع في مظاهر الحياة على اختلافها، فلا تنسم برتابتها ولا بجمودها.

وتعارض التعددية بوجه خاص احتكار وسائل الإعلام، وتقييد حقوق من يملكونها أو يديرونها. وليس لهؤلاء وهؤلاء تحديد نوع الآراء التي تطرح فيها، ولا مصادرة وسائل نقلها، ولا التمييز بين المواطنين في مجال عرضها، ولا تحديد دائرة من يتلقونها أو من يقولون بها. وإنما هي الأفاق المفتوحة نولفها لها؛ تسعها في كل سورها، وبغض النظر عن مضمونها. ذلك أن وجامة بعض الآراء أو قبحها، لا تحدد درجة القبول بها. وثراء بعضها في معلوماتها، أو عمق الفائدة التي تعود على المواطنين منها، ليس بشرط للترويجها.

ومرد ذلك أن الآراء لا يجوز تصنيفها إلى آراء مؤثرة بالنظر إلى قيمتها وآراء عقيمة على ضوء تخلفها وضيق أفقها. فالتعددية لا تستقيم خصائصها، بغير رحابتها وتسامحها، وتنوع مجالاتها، وبتراضيتها على التوفيق بين عناصر التنافس، وينزولها على الحقائق.

وهي بذلك عنوان صدق الحملة الانتخابية التي لا يجوز أن يقلص المشرع من دائرة المرشحين الذين يتزاحمون فيها؛ ولا من دائرة الناخبين الذين يفاضلون بينهم؛ ولا أن تخل بحق الأولين في تكافؤ الفرص التي يعرضون من خلالها برامجهم ويتولون الدفاع عنها والترويج لها،

بما يقرّبهم من اللّناخبين ويحيطهم بكافة الحقائق التي تتعلّق بمناصبتهم؛ وبأوجه التوافق والتعارض معهم، وبأيّهم أجدد بالدفاع عن مصالحهم، ولأني إلى نقتهم.

كذلك فإنّ المواطنين الذين تتعلّق مصالحهم بمشروع ما، يعيّنهم البصر بكافة الحقائق التي تتعلّق بكيفية تسييره، وينواحي القصور فيه، وبمصادر التمويل التي يطلّنها وتلك التي يخفيها، وبمصارفها الظاهرة والمستترة، وبقنولتها الموافقة والمخالفة للقانون، وببرامجها في العمل ومرآحل تنفيذها، ونطاق سلطاتها وحقيقة أغراضها.

ويغترض ذلك تمكينهم من اللّنفاز إلى كل معلومة تتعلّق بالمشروع بقدر اتصّالها بمراقبتهم لحسن سيره. وتلك صورة من التعددية التي تبسط آفاقها كذلك على تنوع المعاهد التعليمية واختلافها في مناهجها وطرقها في التعليم ووسائل عرضها، وثراء مستوياتها، وعمق بحوثها بما يوفر فرص المواطنين في المفاضلة بينها، فلا يختارون منها غير ما يوافق ملكاتهم وقدراتهم دون تمييز بينهم مرده إلى لونهم أو أصلهم^(١).

٣٦٦- والتمييز بين المواطنين المتماثلين في المراكز القانونية سواء من خلال الاستبعاد أو التفرّيق أو التفضيل أو التقييد، يناقض تساويهم أمام القانون، ويقوض حيوية الجماعة التي ينضمون إليها. فلا يتضامنون معها، بل ينقلبون عليها وينمزلون عنها، ولا يتواصون فيما بينهم على التعاون.

ولن يكون العمل العام بالتالي محصلة جهودهم ولا نتج خبراتهم، ولا تعبيراً عن وعيهم بمصالح أمّتهم، بل توجهها فردياً تتعثر خطاه، بما يناهض التعددية ويهدم أسسها. كذلك فإنّ مصلحة المواطنين في إدارة المرافق العامة الحيوية لمصائبهم، هي التي تقتضى من الدولة -على الأقل- أن تكون شريكاً فيها حتى لا يستقل القطاع الخاص بها ويوجهها منفرداً بشؤونها.

(١) C.C.84 - 181 D.C., 10-11 Oct. 1984, R. P. 73.

المطلب الثالث

تعلق التعددية بصور نشاط الإنسان على اختلافها

٣٦٧- ويحرص قضاء للشرعية الدستورية على ضمان التعددية فسي صورها المختلفة بالنظر إلى تعلقها بصور نشاط الإنسان على تباينها، وعلى الأخص ما ارتبط منها بالاختيار الحر في مجال حق الاقتراع والمفاضلة بين الآراء، والموازنة بين الأحزاب، والمقابلة بين العقائد، وتحديد ما يمتنع من الأعمال، وما نملكه من طرائق الحياة، وما نقيمه من أشكال النظم الديمقراطية وفق مفاهيمها المعاصرة، وما يقتضيه الدفاع عنها من وسائل تكفل تحقيق أهدافها، ومقاومة كافة الضغوط التي تحد من حركتها. وهو ما يتحقق على الأخص من خلال اللجوء إلى فرائض العقل لتعميق إرادة الاختيار، ولتقرير الحلول الملائمة لأوضاع قائمة. فلا تكون الحياة صوتاً واحداً، ولا تعاق آراء جديدة عن الظهور، ولا يسحق كيان أكبر غيره. وإنما تتعاقب النظم جميعها من خلال المفاهيم الديمقراطية كطريق وحيد لتعميق إرادة الاختيار، ولتداول السلطة بما ينافي تركيزها في يد واحدة وكأنها ورثتها؛ فلا تكون الحياة موصدة أبوابها، ولا توجهها منفرداً واقعاً وراء جدران مغلقة.

بل حواراً متصلاً ومتداخلاً لا يعتبر فقط مجرد مظهر للتعبير عن المصالح الوطنية، وإنما هو كذلك قاعدة تكوينها^(١).

(١) راجع في ذلك قرارات المجلس الدستوري الآتية:

C.C. 81- 129 D.C., 30- 31-Oct 1981, R.p. 35; C.C. 82- 141 D.C., 27 juil. 1983 R.p. 48; C.C. 84- 181 D.C. 10-11 Oct. 1984, R.p. 73; C.C. 86- 210 D.C., 29 juil. 1986. R.p. 110; C.C. 88- 248 D.C. 17 janv. 1989. R.p. 18.

المبحث الثالث

ضرورة النزول على القيم التي تطو الدستور

٣٦٨- لم يكن التعبير القائم اليوم من أن للإنسان حقوقاً لا يجوز التفريط فيها، تعبيراً قديماً، فقد كان لجون لوك -وهو أحد الفلاسفة الإنجليز خلال القرن السابع عشر وأحد أهم أنصار القانون الطبيعي- وكذلك لكل من فولتير ومونتسكيو وجان جاك روسو -وهم من فلاسفة فرنسا في القرن الثامن عشر- فضل توكيد كثير من حقوق الإنسان.

ومن ذلك ما قرره لوك بأن الثورة الإنجليزية لعام ١٦٨٨^(١) من أن للفرد ويوصفه كائنًا من البشر -حقوقاً لا يجوز النزول عنها بالنظر إلى وجودها في إطار الحالة الطبيعية التي كان عليها، والسابقة على دخول الأفراد في تنظيم اجتماعي من طبيعة مدنية. ويندرج في إطار هذه الحقوق، حقهم في الحياة وفي الملكية، وفي التحرر من تدابير القهر التي تتخذها السلطة التحكيمية قبلهم.

ذلك أنهم ما نزلوا للدولة -ومن خلال عقد اجتماعي معها- إلا عن الحق في حماية هذه الحقوق وفرضها على من يخلون بها. ولكنهم لم يتخلوا لها عن أصل تلك الحقوق التي احتفظوا بها لأنفسهم. وهو ما خولهم الحق في مقاومتها والثورة عليها إذا كان ضمانها لحقوقهم تلك قاصراً أو غير قائم.

وقد انضم إلى لوك آخرون تأثروا بالأفكار القائمة في زمنهم، وانحازوا إلى حكم العقل. فانتقدوا بكل قوة فرائض الدين، والحقائق العلمية التي لا تجوز مناقشتها Scientific Dogmatism والقيود الاجتماعية -الاقتصادية التي تفرضها الدولة على مواطنيها. وأبدلوا ذلك كله بالقيم التي تخص الناس جميعهم في كل عصر، والتي لا يجوز النزول عنها.

وقد كان لهذه الأفكار أثر كبير في الدول الغربية في نهاية القرن الثامن عشر، ووائل القرن التالي. فقد كانت الثورة الإنجليزية عام ١٦٨٨ ووثيقة الحقوق التي أقرتها، ماثلة أمامها ليس فقط كحقيقة تاريخية، وإنما كذلك من منظور نوع للحقوق التي ناضل الثوار الإنجليز لتثبيتها.

(١) تسمى الثورة المجيدة The glorious revolution.

وتبعمهم فى ذلك توماس جيفرسون فى أمريكا الشمالية الذى صاغ وثيقة إعلان الاستقلال بصورة شاعرية وبعبارة بليغة^(١). متأثراً فى ذلك بجون لوك ومونتسكيو. إذ تقرر هذه الوثيقة أن الحقوق التى تضمنها، واضحة بنفسها، وأن جوهرها أن الله تعالى خلق الناس جميعهم أحراراً. وأن خالقهم منحهم حقوقاً لا يجوز للنزول عنها، ويندرج تحتها الحق فى الحياة، وفى الحرية، وفى تحقيق سعادتهم.

وحذا المركيز De Lafayette فى فرنسا حذر الثورتين الإنجليزية والأمريكية فيما قررتاه من حقوق للناس لا يجوز الإخلال فيها. فقد أصر على أن الناس ولدوا أحراراً متكافئين فى الحقوق، وأنهم يظنون كذلك وكان منطقياً بالتالى أن تردد الحقوق التى كفلتها هاتين الثورتين، أصداءها فى إعلان حقوق الرجل والمواطن Declaration of the rights of Man and citizens الصادر فى ١٧٨٩/٨/٢٦.

فقد قرر هذا الإعلان أن لكل رجل حقوقاً لا تتقدم ولا يجوز النزول عنها، وأن حقوقه هذه تتمثل فى الحرية، وفى الملكية، وفى الأمن ومقاومة الطغيان، وأن الحق فى الحرية لا يقتصر على تحرير الإنسان من صور القبض والاحتجاز غير المبرر، وإنما يشمل كذلك حرية تبادل الآراء، والحق فى الاجتماع، وحرية العقيدة.

وهذه الحقوق ذاتها هى التى رددتها بعد ذلك وثيقة إعلان الحقوق الأمريكية المضافة فى عام ١٧٩١ إلى الدستور الأمريكى الصادر فى ١٧٨٧. وهو ما عزز الاقتناع بأن مفاهيم حقوق الإنسان -ربغض النظر عن الاسم المعطى لها- كان لها فى نهاية القرن الثامن عشر -عصر التنوير The Age of enlightenment- ولوئل القرن التاسع عشر، دور هام فى النضال ضد السلطة السياسية المطلقة.

وقد نجم هذا التطور بوجه خاص عن إخفاق السلطة السياسية فى ضمان حرية مواطنيها وتساويهم أمام القانون.

(١) وقعت على وثيقة إعلان الاستقلال ثلاثة عشر مستعمرة أمريكية وذلك فى ٤ يوليو ١٧٧٦.

بيد أن عمق هذا التطور، قابله تطور آخر. ذلك أن الذين قالوا بالحقوق الطبيعية للناس جميعهم، وصفوها بالإطلاق، وبالأبدية، وبدعم جواز تغييرها أو تعديلها، أو العدول عنها، أو التفريط فيها.

وهي مفاهيم تناقض أن كل الحقوق -وبوجه عام- تقبل قدرأ من التقييد، مما عرض الحقوق التي طلبها الناس لأنفسهم كحقوق لا تتبدل، إلى الهجوم عليها من اليمين واليسار وحتى من بعض الفلاسفة ومن بينهم كل من Edmund Burke و David Hume و Jeremy Bentham في إنجلترا. فقد كان خوفهم من مفاهيم الحقوق الطبيعية، أن تؤكد للجماهير لها مؤد إلى الفوضى؛ وأن تطبيق وثائق إعلان هذه الحقوق كيدبل عن القوانين الفعالة التي يضعها البرلمان، يعطل دوره؛ وأن مساواتها بين الناس جميعهم على ما بينهم من صور الثباين، يجعلهم يتوقعون ما لن يتحقق يوماً؛ وأن كل الحقوق مردها إلى القوانين القائمة. وهي قوانين، ولقعة لا تخيلية، كذلك التي تقوم على مفاهيم القانون الطبيعي التي لا تعدو الحقوق التي أنتجتها، أن تكون حقوقاً تصورية.

وكان من شأن الهجوم على القانون الطبيعي والحقوق الطبيعية، أن قرر فقهاء مثل Kaif Von Savigny من ألمانيا، وسير Henry Maine من إنجلترا، أن الحقوق جميعها هي نتاج بيئتها المتغيرة ظروفها؛ وأنها تتحد بالتالى على ضوء أوضاع مجتمعاتها؛ وأن الحقيقة الوحيدة للتسى يمكن القبول بها، هي التي يقوم للدليل عليها من الخبرة العملية.

ولم يعد مقبولاً منذ الحرب العالمية الأولى الدفاع عن حقوق الإنسان كحقوق طبيعية، وإن كان من المسلم أن لهذه الحقوق وجوداً يخصها؛ وأن ظهورها فى شكل أو آخر؛ وكذلك تنوعها وتعدد صورها -التي يندرج تحتها إلغاء الرق، وتقرير الحق فى التنظيم العام، وتكوين للنظم النقابية- لخير دليل على أن هذه الحقوق لا تزال قائمة حتى بعد أول أصل اشتقاقها من القانون الطبيعي. ولم تتحول تلك الحقوق إلى حقيقة ولقعة إلا بعد ظهور النازية وسقوطها.

ولئن كان القبول العام اليوم بحقوق الإنسان فى النظامين للدخل والى، لم يعد محل نزاع جاد، إلا أن طبيعة ونطاق هذه الحقوق، لازال مختلفا عليها. ومعها يدور الجدل حول ما إذا كان يجوز النظر إلى حقوق الإنسان كحقوق إلهية المصدر، أم كحقوق خلقية أو قانونية أم كحقوق مصدرها عقد اجتماعى، أم كحقوق قام للدليل عليها مما إعتاده الناس وسلوكه فى أعرافهم، أم كحقوق مردها إلى العدالة التوزيعية، أم كحقوق يلهمها سعى الناس إلى السعادة وطلبهم لها.

ولإزالة الجدل دائراً كذلك حول جواز نقض هذه الحقوق أو امتناع الرجوع فيها، وما^{١٤} كان ضمان اتساعها يقتضى إطلاقها، أم أن تقييدها في عددها ومضمونها أصل يحكمها.

ولما كان الأمر، فإن الوظيفية الحالية لحقوق الإنسان، لم تعد تتمثل في كونها مجرد ضمان لشخص، ثم الحكم في دولة ما، وإنما كذلك في تبنيها للمعايير الدولية لهذه الحقوق وتضمينها.

كذلك ليس ثمة انفصال تام بين المفاهيم المعاصرة لحقوق الإنسان، والنظرية التقليدية لها كحقوق طبيعية لا يجوز النزول عنها. وإنما تتواصل هذه المفاهيم وتلك النظرية، وذلك من زوايا متعددة أهمها:

أولاً: أن مفاهيم الحقوق الطبيعية غايتها ضمان قائمة الحقوق التي يطلبها الناس جميعهم ويرغبون في تحقيقها بصورة شاملة. وهذه المفاهيم ذاتها هي التي ورثها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حين صاغ أطول قائمة لهذه الحقوق تتمثل في ثلاثين حقاً.

ثانياً: أن مفاهيم الحقوق الطبيعية تربط بين هذه الحقوق والناس في مجموعهم بوصفهم بشراً يمكنون إرادة الاختيار وينتفعون في الحقوق التي يتمتعون بها. وهذه الصلة بين الحقوق الطبيعية والإنسان، هي التي تغير بها وصفها من حقوق طبيعية إلى حقوق إنسانية.

ثالثاً: أن من أبرز خصائص الحقوق الطبيعية هو نأتيتها من الاقتناع العام بأن هذه الحقوق لا يملكها غير الأشخاص الذين يحوزون إرادة الاختيار التي تؤكد استقلالهم بذاتيتهم وذاتيتهم هذه هي منطقة الحماية في المفاهيم المعاصرة لحقوق الإنسان بما يحول دون تدخل السلطة فيها بوسائل القهر التي تملكها.

فإدراج وثائق حقوق الإنسان في صلبها للحق في الحياة مثلاً، لم يكن بقصد ضمان رعايتها صحياً، ولا بقصد تطوير الأوضاع التي يعيشها بما يجعل بيئتها أكثر أمناً، وإنما تقرر ضمان الحق في الحياة، بقاعدة قانونية غايتها ردع أشكال القوة والتحكم الموجهة إلى الفرد. ولم يكن ضمان الحرية يحيل كذلك إلى سياسة بتعين انتهاجها بقصد توفير فرص للتعليم الأفضل والأعمق، وإنما صار هذا الضمان كافلاً لحماية الأفراد في مواجهة للقبض والاحتجاز غير المبرر.

ولم تعد حقوق الأفراد المدنية والسياسية بالثنى غير حقوق ملبية تتوخى حماية الأفراد من صور العدوان على الدائرة التى يصونون فى محيطها خواص حياتهم، ويضمنون فى نطاقها إلى حرمتهم، ويكنون من خلالها استقلالهم وذاتيتهم. ولا يجوز وصفها بالتالى كحقوق يملكها الأفراد ليكنلوا من خلالها -بصورة إيجابية- الأغراض التى يطمعون فى تحقيقها.

رابعاً: أن الحقوق الطبيعية -كما يدل على ذلك وصفاً- مصدرها الطبيعة، ومنهها نظامها، وهى بالتالى حقوق لا تتازع، ولا تنقيد بزمان أو بمكان، على تقدير أن وضوحها لا يحتاج إلى بيان، وأن طبيعتها الشاملة تتلبى على ربطها بالأوضاع القائمة فى بلد ما؛ أو بنوع الطبقة الحاكمة فيها. والطبيعة الضمالية للحقوق الطبيعية هى ذاتها الطبيعة العالمية لحقوق الإنسان^(١)

* * *

تلك هى الصلة بين المفاهيم المعاصرة للطبيعة العالمية لحقوق الإنسان، وبين المفاهيم التقليدية للحقوق الطبيعية. فإذا فنتقلنا من التصور المجرد لهذه الحقوق، إلى تطبيقاتها فى السدول المعاصرة، نعين القول بأن نصوص الدستور، وإن كانت تعتبر -فى الأصل- مرجعاً نهائياً للفصل فى دستورية القوانين، إلا أن هذه النصوص قد تصادم قوماً إنسانية يستحيل التريط فيها. وهى قيم يفترض أن يعمل الدستور على ضممتها، لا أن يقرر هدمها. فإذا نقض بنص فيه ما كان من هذه القيم جوهرياً، فإن تقرير بطلان هذا النص، يكون واجباً.

(١) Henry j. Steiner and Philip Aston, International Human Rights in Context, 1996, p.p. 167- 172.

المبحث الرابع

الحق في الحرية والمساواة كقيمتين تملوان الدستور

٣٦٩- أول هذه القيم، أن الله تعالى خلق الناس جميعهم أحراراً، ولدتهم أمهاتهم كذلك، فلا يستبدون أو يمتازون فيما بينهم بناء على أعراقهم أو ألوانهم أو مكانتهم الاجتماعية أو لغير ذلك من العوامل التي لا صلة لها بأنانيتهم. والتي تظل بحقهم في العدل والحرية وفي التضامن والسلام الاجتماعيين.

فلم يكن الناس في بدء نشأتهم مستعبدين، وإنما كانوا يعملون من أجل ضمان قوتهم، لا يؤرقون غير صراعهم مع الطبيعة وكواسرها.

وكانوا يسخرون أدواتهم البدائية لخدمتهم، ولا يعرفون غير القنص أسلوباً للحياة. ولم يكن ثمة تمييز بينهم يقوم على عوامل لا شأن لها بالحالة الفطرية التي وجدوا أنفسهم عليها، ولا بالأوضاع التي يعيشونها، وإنما كان البقاء لأقوامهم وأحوطهم.

وما أن قبل الناس الانخراط في تكوين مدنى يضمهم، حتى ظهر تفاوتهم في ثروتهم، وفي عناصر القوة التي يملكونها، وفي الأفكار التي يؤمنون بها، ومظاهر التفوق التي يدعونها، ونطاق الحقوق التي يطالبونها، والأمال التي يرجونها والوسائل التي يصطفونها لتحقيقها. وزداد بعضهم ثراء وقوة، ولزاد آخرون على أعقابهم يحملون ضعفهم معهم.

وقام استثمار الثروة على الاستغلال، وظهر التمييز بين العمال وأربابهم؛ بين الفقراء والموسرين؛ بين من يكونون بالقوة ويتحكمون فيها؛ ومن يفرون منها خوفاً من بطشها؛ بين الذين يؤمنون بعقيدة تقبلها الناس في غالبيتهم، والذين يظاهرون عقيدة يرفضونها أو على الأقل لا يميلون إليها.

وكان ذلك مدخلاً إلى صور من التمييز بين البشر تنافى أصل تساويهم في أنانيتهم وحيثيتهم، كالتمييز بين الرجل والمرأة قانوناً في الحقوق^(١)؛ وبين القادرين والعاجزين؛ وبين الأدهاء

(١) تحقق هذا التمييز على الأخص في مجال حق الاقتراع، وفي نطاق أجر وفرض العمل.

والأنكباء؛ وبين المعارضين والمؤيدين لاتجاه عام؛ وبين الذين يملكون والفقراء؛ وبين الأثمين وتوطننا والمحدثين؛ وبين الذين يَحْكُمُونَ والذين يُحْكَمُونَ؛ وبين المعتكلين والمنظرين.

ولم يكن إهدار مبدأ المساواة بين المختلفين، غير إخلال بحقوقهم في حياة يؤمنها العدل ويسودها السلام الاجتماعي، وإنكار للحق في صون كرامتهم من صور العدوان عليها، وهي أصل لحقوقهم جميعها. فلا يؤاخذون بغير جريرة ارتكبوها، ولا يظطرون حقاً ثابتاً لهم؛ ولا تنقيد حريتهم الشخصية دون مقتضى؛ ولا يعذبون أو تمتحن أسمى قيمتهم؛ ولا يكرهون على فعل أو قول؛ ولا يصبون في أشكال جامدة لا يريمون عنها؛ ولا يفسحون عما يريدون إخفاء؛ ولا يقهرون بغيا؛ ولا يحملون على ما يبغيضون؛ ولا يساقون إلى أعمال لا يرضونها؛ ولا يعاقبون عن أفعال كانوا غير مندرجين بها؛ ولا تنحط إنسانيتهم من خلال عقوبة تتلقى قسوتها موازيين الاعتدال، أو تكون بطبيعتها مجافية لأسمى قيمتهم بما يسى إلى كرامتهم.

المبحث الخامس

كرامة الإنسان كقيمة عليا بوصفها أصل لكل حقوقه وحرياته

٣٧٠- يفترض في الدساتير جميعها، أن تصون للناس كرامتهم أيًا كان قدر الفوارق التي تفصل بينهم. وكرامتهم هذه هي التي تتفرع عنها كذلك حريتهم في التعبير عن الآراء التي يرون صوابها؛ وفي إعلانها ومناقشتها من خلال حق الاجتماع؛ وعن طريق النفاذ إلى وسائل الإعلام؛ والالتزام إلى آخرين للدفاع عن قضايا بذواتها وإقناع الآخرين بها.

ولاحتفاظ كل إنسان حتى بعد دخوله في تنظيم اجتماعي، بالحقوق الجوهرية التي لا يفصل وجوده عنها، كالحق في الحياة بغير قيود عليها تعطلها في غير ضرورة؛ وفي أن يفترض براءته من التهمة الجنائية ما لم يكن قد أدّين عنها بحكم قضائي صار باتاً؛ وكالنظر إلى مسؤوليته عن الجريمة باعتبار أن مناطها أفعالاً أتاها؛ وأن العقوبة التي يفرضها المشرع لا يجوز أن تتعلق إلا بجريمة ارتكبها؛ وأن حريته الشخصية هي لإرادة الاختيار؛ وجوهرها الدخول في العقود التي لم يمنحها المشرع؛ واختياره من يتزوجها؛ وأنماط التعليم التي يتلقاها؛ وفرص العمل التي يميل إليها؛ وأشكال التضامن الاجتماعي التي يفضلها فيما وراء الدائرة التي يحددها المشرع؛ وأن يكون لشخصيته ذاتيتها، وللحقوق التي يطلبها موجباتها وفروضها؛ ولغواص الحياة التي اختارها حرمتها. فلا تفتحها وسائل علمية ترفيها بأذلتها وتحيلها نهياً لأعينها بما يحيط بنخائلتها. وصار منطقياً أن تكون كرامة الإنسان قاعدة لكل حقوقه وحرياته الأساسية، وأصلاً يقيد كل تنظيم يتناولها. وصار مفهوماً كذلك أن ينظر إلى الحقوق الرئيسية لكل فرد بما لا يجيز الفزول عنها، أو التريط فيها؛ وبما لا يخول السلطة أيًا كان بأسها، حق منعها أو منحها.

ذلك أن اتصالها بخصائص الإنسان التي فطر عليها منذ خلق، يناقض تقادماً. ولا يجيز أن يخرجه المشرع عن أصل وضعها، ولا أن ينزع آدميتها التي لا يستقيم وجوده بغايتها^(١).

(١) ولا كذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي تكفلها الدولة وفق إمكانياتها كالحق في التأمين الاجتماعي، وفي الرعاية الصحية، وفي ضمان الرضاء، إذ لا شأن لهذه الحقوق بخصائص بني البشر، ولا يُعتبر بالتالي نافذة بذاتها، وليس لها من عناصرها ما يفرضها على المشرع قبل تولف فرص تمويلها.

المبحث السادس

حق الملكية كقيمة عليا

٣٧١- هذا الحق -ومن منظور المفاهيم المعاصرة- وثيق الصلة بالحق في العمل، وبلادة الحياة، وبضرورة أن تتوفر لكل إنسان الوسائل الملائمة للعيش. وهو كذلك مدخل إلى التنمية، والطريق الأكثر فعالية لتحقيق أسبابها ونتائجها؛ ولازدهار الجماعة وضمنان تقدمها.

ذلك أن الملكية -يقدر تعدد مصادرها، وتعظيم روافدها- توفر للاقتصاد الدولة قاعدة تراكمية يستمد منها مصادر قوته. ولم يعد جائزاً في المفاهيم المعاصرة للملكية، نقض الحق فيها، ولا تجريدها من لوازمها، أو الإخلال بمقوماتها؛ أو تقييد الحقوق التي تنترع عنها في ضرورة تقتضيها الوظيفة الاجتماعية للملكية.

ولا شبهة في أن استئثار الناس بما يملكون، كان الفطرة التي جبلوا عليها. فالناس منذ خلقهم يتقايضون. ويملكون أغنامهم وإبلهم ومواشيهم، ويعتمدون عليها في معاشهم. وإلى جانبها أدواتهم في الصيد والقتال، وأكواخهم التي يقيمون فيها ويقيمونها بأنبيهم، ومراعيتهم التي يستقلون بحيزها، ويرتحلون من أجل طلبها. ولهم كذلك أراضيهم التي يحتجزونها بالظبية والقوة، والتي زرعوها استقلالا بها. وحتى زوجاتهم في العصور القديمة ملكوها بأموال يدفعونها إلى آباتهم، وصار لهم عبيد بمنطق القوة، ومباليا من غزواتهم، وكان حرصهم على الدفاع من أجل ملكيتهم، ضارياً.

ولم تعد الملكية غير وعاء للثروة، وسياج يؤمن أصحابها من الحوز. وهم اليوم مستخلفون في أموالهم بإن من الله تعالى، فلا يبدونها لهواً أو ترفاً، فإذا قتل منهم أحد في سبيلها فهو شهيد. وحتى بعد تحرير الأرقاء من عبوديتهم، والأزواج من ربة تملكهم، والسبايا من أغلال أسرهم، ظل ثابتاً أن الملكية -وفيما هو مشروع من مصادرها- لا يجوز اعتصارها، ولا مصادرتها، ولا تجريدها عملاً من المزايا التي تغلها.

المبحث السابع

تقييم عام للقيم التي تحلو الدساتير

٣٧٢- تلك هي القيم الأساسية التي ارتبط بها الإنسان وأميته، وجُذيل بالفترة على إعانتها، فلا يجوز أن يخل الدستور بها، ولا أن يسقطها، ولو من خلال التترع بشأن الدستور مرتبة تقدم أحكامه على النصوص القانونية الأدنى منها في درجتها؛ ولا بالقول بأن سيادة الدستور تعيد بالضرورة، تصدره النظم القانونية جميعها الاجتماعية والثقافية والسياسية، وتبوءه بالتالي مكانة لا ترقى إليها أية قيم غير التي احتضنها.

ذلك أن المفترض في الدساتير جميعها أنها لا تناهض القيم التي تواتر العمل فسي السدول الديمقراطية على تبنيها، كأغراض نهائية تلزمها نظمها على اختلافها.

ولا يجوز بالتالي إهدار هذه القيم من خلال نصوص في الدستور تمليها السلطة المتفردة ببطشها وانحرافها؛ ولا أن تبلور من خلالها، نزواتها العدوانية، ومقاييسها في الخير والشر، ونزوعها إلى التسلط. حتى لا يكون الدستور حصاد قيمها الشخصية، ومراة تهورها وانففاعها، وأداة توحشها حتى في تمردها على الحقوق الطبيعية التي كفلتها المواثيق الدولية للناس جميعهم بوصفهم بشرًا يختلفون عن كل كائن آخر، ليس فقط في أن لهم عقولا يدركون بها، وإنما كذلك في طبائعهم وإنسانياتهم.

ولو جاز للدول أن تقيم الدساتير الوطنية وفق أهوائها، وأن تفرض عليها طرائقها في ضمان الحقوق وتنظيمها، لارتبط وجود الحقوق جميعها- وأيا كان قدر أهميتها- بنصوص الدستور التي تقيمها الموازين الشخصية للسلطة التي أحدثتها، حال أن الدول تتدخل مصالحها، وتجمعها أسرة دولية لها أعرافها ومعاييرها في تقرير الحقوق وضبطها، وعلى الأخص الأساسية منها.

وهي تكفل للناس جميعهم -ومن خلال أعرافها واتفاقاتها الدولية- ركائز آدميتهم، وحرمة خواص حياتهم، وضوابط صون ملكيتهم، وتساويهم أمام القانون في حقوقهم وواجباتهم، ليظهر الدستور في النهاية باعتباره كفالا للأفراد تلك القيم التي لا حياة لهم بدونها كقيم العدل والحرية والتضامن والسلام الاجتماعيين. وهي القيم ترسم خصائص بشريتهم، وتصدر عنها حقوقهم

وحيثياتهم، لتتولى الدستور في مدارج حمايتها. فإذا نقضها، تعين ترجيح القيم التي تطول وتغلبها على أحكامها.

وفي ذلك نقول للفرقة الثانية للمحكمة الدستورية لألمانيا، بأن كل نص منفرد في الدستور لا يجوز أن اعتباره منعزلاً عن غيره ولا أن يضر استقلالاً عن سواه. ذلك أن لكل دستور وحدة داخلية لازمها ترابط أحكامه فيما بينها.

وتتلور هذه الوحدة الداخلية بعض المبادئ البعيدة في مداها Overreaching principles والتي تصل أهميتها إلى حد خضوع نصوص الدستور لها.

والفرقة الثالثة من المادة ٧٩ من القانون الأساسي لألمانيا -وهو دستورها- ترشح بوضوح لهذا المعنى، وذلك بنصها على أن الحقوق التي كفلتها المواد من ١ إلى ٢٠ من هذا القانون -لا يجوز تعديلها. ومن ثم توافق هذه المحكمة على قضاء المحكمة الدستورية في بافاريا من أن وجود نص في الدستور وإدراجها ضمن أحكامه باعتباره جزءاً منها، لا يجعل إبطال هذا النص تصوراً مستحيلاً. ذلك أن ثمة مبادئ دستورية لها من أهميتها الحيوية، ومن كونها تعبيراً عن حكم القانون، ما يقدمها على نصوص الدستور ذاتها، ويفرضها كذلك على الهيئة العليا التي تؤسس أحكامه. فإذا خالفها نص في الدستور لا يرقى إلى منزلتها، جاز إبطاله وتجريده من كل أثر^(١).

An individual constitutional provision cannot be considered as an isolated clause and interpreted alone. A constitution has an inner unity, and the meaning of any one part is linked to that of other provision. Taken as a unit, a constitution reflects certain overarching principles and fundamental decisions to which individual provisions are subordinate. Article 79 (3) makes it clear that the basic Law makes this assumption. Thus this Court agrees with the statement of the Bavarian Constitutional Court : " That a constitutional provision itself may be null and void, is not conceptually impossible just because it is a part of the Constitution.

There are constitutional principles that are so fundamental and so much an expression of a law that has precedence even over the Constitution that they also bind the framers of the Constitution , and other constitutional provisions that do not rank so high maybe null and void because they contravene these principles.

(١) Donald P. Kommas, The constitutional jurisprudence of the Federal Republic of Germany, 1997, p.63

وقد يبدو تعبير "القيم الأعلى من الدستور" مرنا مشوياً بالغموض، شأن هذا التعبير شأن عبارة "روح الدستور" التي كثيراً ما يلجأ الفقهاء والقضاء لها لتقرير حقوق خلا الدستور منها؛ أو لإعطاء الحقوق التي نص عليها، مفاهيم مختلفة عن تلك التي تصورهما.

٣٧٦- وبسواء تعلق الأمر بالقيم الأعلى من الدستور، أو بروح الدستور، فإن البعض يتوجس خيفة من هذين التعبيرين، وينظر إليهما باعتبارهما موطناً لقرطحة نصوص الدستور، أو لتحريفها من خلال تأويلها، أو لتعديلها عن طريق إحداث حقوق جديدة غير التي كفلتها.

إلا أن ما نراه، هو أن عبارة "القيم الأعلى من الدستور" لا يعييبها مرونتها واتساعها. ذلك أن المشرع كثيراً ما يصوغ بعض النصوص القانونية بما يكفل مرونتها لضمان اتساعها لأوضاع مختلفة تتباين ظروفها^(١).

كذلك لا ينال من عبارة "القيم الأعلى للدستور" إمكان تعدد تأويلاتها. ذلك أن حدها تبلوره الأغراض النهائية المتوخاة من هذه القيم، والتي لا تزيد على ضمان حقوق الفرد وحرياته الأساسية.

ومن ثم تعكس هذه الأغراض الحدود الخارجية للقيم التي تعلق الدستور، فلا تكون غير تخومها التي لا يجوز تخطيها، لتقيد من اتساعها؛ ولتورد تطبيقاتها إلى ضوابط منطقية يلتزمها قضاء الشريعة الدستورية، فلا يتحولون عنها.

وعليهم بالتالي إرجاع نصوص الدستور إلى هذه القيم العليا لتفرض كلماتها على المفاهيم التي تفسر على ضوئها نصوص الدستور. فلا يكون ردها إلى القيم التي تعلقها، غير تطوير لبنيانها.

فإذا بان لقضاء الشريعة الدستورية استعصاء تأويل نصوص الدستور بما يقر بها من القيم التي تعلقها، لم يعد أمامهم غير الاحتكام إلى الطبيعة الديمقراطية لنظام الحكم، وإلى مبدأ

(١) من ذلك ما نص عليه القانون المدني من جواز إبطال العقد إذا استغل أحد المتعاملين في المتعاقب الآخر طيشاً بينا أو هوى جماعاً. فهذا المعيار المرن يتسع لمختلف الظروف الواقعية، وتحدد تطبيقاته على ضوء مقاييس كل عصر لضوابط الاستغلال في إطار المعيار العام والمرن الذي تبناه القانون المدني.

الخضوع للقانون وفق الضوابط التي ألزمتها الدول الديمقراطية، سواء في مجال الحقوق التي أقرتها، أو على صعيد القيود على ممارستها التي تتوافق عليها الدول الديمقراطية في ممارستها لوظائفها.

وقد كان هذا الاتجاه ماثلاً في ذهن المحكمة الدستورية العليا عند فصلها في نطاق نص المادة ١٩١ من دستور ١٩٥٦ التي حظرت الطعن بالإلغاء أو بالتعويض في قرار مجلس قيادة الثورة الصادر في ١١/٨/١٩٥٣ بمصادرة أموال أسرة محمد وممتلكاتها، وكذلك مصادرة ما يكون قد انتقل من أفرادها إلى غيرهم عن طريق الوراثة أو المصاهرة أو القرابة.

فقد جرى قضاء المحكمة العليا في شأن الحصانة المقررة بنص المادة ١٩١ من دستور ١٩٥٦، على أنها حصانة نهائية لا رجوع فيها لتعلقها بتدابير من طبيعة استثنائية اتخذتها ثورة ٢٣ يوليو لضمان تحقيق أهدافها. فضلاً عن أن نص المادة ١٩١ من دستور ١٩٥٦ وإن لم يتردد في الدساتير اللاحقة عليه، فذلك لاستنفاد الحصانة التي قررتها هذه المادة لأغراضها، فلا يكون لتكرار للنص عليها، من فائدة^(١).

وإضافة لنص المادة ١٩١ من دستور ١٩٥٦، صدر للقانون رقم ٥٩٨ لسنة ١٩٥٣ في شأن أموال أسرة محمد على المصادرة، متوخياً منع المحاكم جميعها من سماع أية دعوى تتعلق بالأموال التي صادرتها مجلس قيادة الثورة، بما في ذلك ما يكون منظوراً من دعاوى أمام المحاكم وقت العمل بهذا القانون، ولو لم يكن الأشخاص المصادرة أموالهم، خصوصاً فيها.

(١) محكمة عليا - القضية رقم ٣ لسنة ٥ قضائية عليا "دستورية" جلسة أول فبراير ١٩٧٥ - ص ١٩١ من القسم الأول من الجزء الأول من مجموعة الأحكام المصادرة عن المحكمة العليا في الدعاوى الدستورية من ١٩٧٠ - حتى نوفمبر ١٩٧٦. هذا وتنص للمادة ١٩١ من دستور ١٩٥٦ على ما يأتي: "جميع القرارات التي صدرت من مجلس قيادة الثورة وجميع القوانين والقرارات التي تتصل بها وصدرت مكملة أو منفذة لها. وكذلك كل ما صدر عن الهيئات التي أمر المجلس المذكور بتشكيلها من قرارات وأحكام. وجميع الإجراءات والأعمال والتصرفات التي صدرت من هذه الهيئات أو من أية هيئة أخرى من الهيئات التي أنشئت بقصد حماية الثورة ونظام الحكم، لا يجوز الطعن فيها أو المطالبة بإلغائها أو التعويض عنها بأي وجه وأمام أية هيئة كانت".

وإذ طعن بعدم دستورية الأحكام المتقدم ببيانها أمام المحكمة الدستورية العليا، فقد صرح عليها أن تخوض في نطاق هذه الحصانة. ولم ينتهها نص المادة ١٩١ من الدستور ١٩٥٦ عن حصر مجال تطبيقها في أضيق الحدود، وذلك تأسيساً منها على ما يأتي^(١):

أولاً: أن كل حصانة يضيفها الدستور على تدابير بقواتها بما يحول دون إلغائها أو التعويض عنها، ينبغي أن يتخذ مجالها بما يرتبط عقلاً بالأغراض التي توختها، وأن ينظر إليها على ضوء طبيعتها الاستثنائية، وبمراعاة أن الأصل في نصوص الدستور أنها تتكامل فيما بينها.

ثانياً: أن المصادرة التي قررها الدستور في شأن أموال أسرة محمد على وممتلكاتها، تجب موازنتها بحقوق الملكية التي كفلها، والتي ينظر إليها عادة بوصفها أحد العناصر المبدئية لصون الحرية الشخصية التي لا يستقيم بنيانها إلا إذا تحرر اقتصاديا من يطلبون هذه الحقوق؛ وكان بوسعهم الاستقلال بشئونهم والسيطرة عليها A self-governing life.

ثالثاً: أن أموال أسرة محمد على وممتلكاتها التي صاندها قرار مجلس قيادة الثورة، لا تتساقط على أصحابها -في الأعم من الأحوال - دون جهد يبذل من جانبهم. ولكنها الأعمال التي باثروها سواء في مجال تكوينها أو إيمانها - هي التي ألفتجتها، فلا يكون تجريدهم منها بدون حق، إلا عدواناً جسيماً عليها.

رابعاً: أن المصادرة التي قررها دستور ١٩٥٦ -والتي لم تلغها التعديلات التي تلتها - على ما قرره المحكمة العليا- لا شأن لها بأموال تملكها أشخاص من غير أفراد أسرة محمد علي؛ ولا بأموال جمعها أحد أفرادها عن غير طريقها، سواء يكسبهم لها قبل انضمامهم إلى هذه الأسرة، أو بتكوينها من خلال أعمال قانونية دخلوا فيها بعد انضمامهم إليها، ولم يكن لهذه الأسرة من شأن بها.

خامساً: أن المصادرة التي صدر بها قرار مجلس قيادة الثورة، لا يجوز أن تشمل غير الأموال التي انتهت هذه الأسرة في مصر، إذا قام الدليل على اغتصابها لها. ذلك أن آثار المصادرة لا يجوز أن تكون نكالا بأفراد هذه الأسرة لتحيط بأموالهم جميعاً، فلا يبقى بعد ذلك لهم

(١) القضية رقم ١٣ لسنة ١٠ قضائية "دستورية" - قاعدة رقم ٦٢ جلسة ٤ أكتوبر ١٩٩٧ - ص ٩١٦ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

من شيء يعملون عليه معاشهم. وإنما يتعين أن يكون لهذه الحصانة نطاقها في إطار علاقة منطقية تصلها عقلاً بأهدافها. فلا يكون تسليطها على هذه الأسرة "تأقياً لوجودها"، ولا مبدداً حقها في الحياة، ولا معطلا جريان حقوق لا صلة لها "بأموال انتهيتها".

• • •

٣٧٤- تلك هي الدعائم التي قام عليها قضاء المحكمة الدستورية العليا في القضية المشار إليها.

وظاهر منها أن تعطيل نص في الدستور لحقوق الملكية فيما هو مشروع من مصادرها، بما يجرّد أصحابها منها بغير حق، ويعامل أموالهم التي انتهبوا وفق القواعد ذاتها التي تحكم أموالهم التي تلقوها بغيرهم وجهدهم، مؤداه حرمانهم من الحق في الحياة الملائمة بما يناقض القيم التي تلو الدستور والتي يندرج تحتها حماية الملكية الخاصة؛ وناتج العمل؛ وكذلك الحق في الحياة.

وفضلاً عما تقدم، فإن ما تقرره بعض الدساتير من عدم جواز تعديل بعض الحقوق المنصوص عليها فيها، مؤداه أن النصوص التي تكفل هذه الحقوق، يتعين أن تبقى على حالها بالنظر إلى احتوائها أعلى القيم وأرفعها. وتأتي كرامة الفرد في مقدمة هذه القيم، ومنها تنفرع كل حقوق الإنسان كأساس للحرية، وكضمان للسلام وحقائق العدل^(١).

(١) انظر في ذلك المادة ٧٩ من القانون الأساسي الألماني -الدستور- التي تقضي بأن تعديل نصوص هذا القانون فيما يتعلق بتقسيم الاتحاد إلى مقاطعات Landar ، وإسهام هذه المقاطعات في العملية التشريعية؛ وكذلك تعديل حقوق الإنسان المنصوص عليها في المولد من واحد إلى عشرين من ذلك القانون الأساسي، يكون محظوراً.

المبحث الثامن

ضمان تكوين هيئة الناخبين وفقا للدستور

٣٧٥- ليس حق الاقتراع غير تعبير عن حق المواطن في أن يتكلم، وصورة من صور حرية التعبير التي تقوم في جوهرها على تبادل الآراء ومقابلتها ببعض، ثم تقييمها أيا كان مضمون هذه الآراء أو طريقة عرضها، أو مصدرها أو صفة الناقلين بها؛ وبغض النظر عن أشخاص من ينقلونها.

وحرية التعبير بذلك مدخل لضمان الحرية الفردية: حرية الفرد في أن يقول ما يراه حقاً، وأن يعرض على آخرين، الآراء التي يقر صوابها أو ضرورة إعلانها ولو عارضوه فيها، ولن ينتقد كذلك توجهاتهم أيا كان مضمونها.

وقد تصادم هذه الحرية السلطة في ركائز سياستها وجوهر اختياراتها. فلا يكون الإصرار على ممارستها إلا ضرورة يقتضيها تحقيق تغيير بالوسائل السلمية في البنيان الاجتماعي؛ وإنهاء لتفرد السلطة واحتكارها حتى تنهياً الفرص الكافية التي يكون فيها الحكم ديمقراطياً.

ولا يتصور بالتالي أن تكون حرية التعبير مقصودة لذاتها، ولا أن يعتصم الأفراد بها تعبيراً عن قدراتهم الذهنية على الجدل وإدارة الحوار؛ ولا أن تكون صرخة في فضاء عريض لا يسمعها أحد.

ذلك أن الأفاق المفتوحة وحدها Free and open encounter، هي الضمان لحرية التعبير، وهي التي تكفل للجماعة طرقاً تقدمها. ولا يجوز بالتالي تعطيلها -ولو في بعض جوانبها- ولا أن يكون القانون معولاً ينقض عليها، ليفرض بالقوة صمناً على الآخرين.

ويستحيل بذلك أن تتوافر حرية التعبير بغير التعامل في الآراء والأفكار The free trade in ideas قولاً وتلقياً ونقلًا. فإذا انطلق سوق عرضها، أو كان مقصوراً على فريق دون آخر، لم يعد للآراء مجال يكفل تنافسها أو تراجُعها، بما يناقض جوهر هذه الحرية التي تفترض تعددية الآراء، ليس فقط في مواجهة الأثرياء الذين يملكون وسائل الإعلام ويسخرونها لمصالحهم؛ ولكن كذلك قبل الدولة لردعها عن اضطهاد خصومها وإسكاتهم.

وإذا جاز القول بأن من الآراء ما يتوخى تزوير الحقيقة، أو تحريفها، أو إشارة الغبار حولها، إلا أن الآراء التي تؤمن بها، هي التي نراها صوابا من خلال الإقناع بمضمونها. لا إقناع بغير تعبير.

وفي إطار حرية التعبير، ليس ثمة فواصل قانونية بين للتضليل وإرادة التغيير؛ بين صدق توجهاتها وزيفها؛ بين القبول بالحقائق ومحاولة طمسها؛ بين الإرادة المتمحضرة البصيرة، والطريق إلى تغييرها. ولا يحول ذلك دون القول أن حرية التعبير لا تتوخى أصلا غير إزهاق للباطل بالحق، والتعبير بمظاهر القصور في العمل العام، وتحديد نطاق حقوق الأفراد وحررياتهم، ودول عن أوضاع نمارضها إلى بدائلها.

وحرية التعبير بذلك في اتصال مباشر مع إرادة التغيير في كل قطاع، اجتماعيا كان أم اقتصاديا أم سياسيا. ومن ثم لا تتحل جدلا عقيما، ولا حواراً حول قيم نظرية تتفصل عن واقعها. ولا تنحصر أهدافها كذلك في مجرد تقويم نظم الحكم غير الديمقراطية وتصحيحها. ذلك أن دائرتها أعمق في رحابتها، وأعرض في مجالاتها، ووسائل تحقيق متطلباتها.

والعلوم بمناهجها وبحوثها وتباين أفرعها، مدخلها حرية التعبير، لا يتحقق تراوها في غيبتها، ولا تنهيا فرص تطويرها ما لم تتفتح أفاق حرية التعبير ليطرق أبوابها كل واحد يريد أن ينهل من روافدها.

وليس لازما أن تكون الآراء التي تشملها حرية التعبير محددة بصورة قاطعة؛ ولا أن يكون بيانها جليا فلا يخطئها الفهم؛ ولا أن تكون هي الحق فلا يأتيها باطل؛ ولا أن يكون توجهها بفصد تحقيق مصلحة لها وزنها. ذلك أن غموضها لا يعيقها من الاعتبار. وليس بشرط لوجودها أن تنحصر فيما هو صانع من الأقوال. وجهامة بعض الآراء أو جمودها أو تخلفها، لا يجوز أن يمنعها. ولا ينال منها كذلك انصرافها إلى التعميم؛ ولا تعلقها بحالة بذاتها تقتصر عليها. وتفضيل بعض الآراء على بعض، يؤكد حرية الاختيار ترجيحاً لأكثرها ملائمة لتحقيق تغيير يكون مطلوبا بوجه عام.

ذلك أن الغاية النهائية لكل تنظيم، هي ضمان حرية الأفراد في مجموعهم والعمل على تنمية ملكاتهم.

وحريتهم هذه هي الطريق إلى رخائهم، فلا يتكلمون بخير ما يؤمنون، ولا يؤمنون إلا بما يتكلمون. وأحاديثهم دائماً هي الأفكار التي طرحتها عقولهم. وهم يحرصون على نشرها والترويج لها بوصفها خطوة على طريق الديمقراطية التي تفترض تسامحها مع خصومها؛ واستجابتها لحكم العقل؛ وبرفضها المفاهيم القائلة بأن ما تتوخاه حرية التعبير، هو تأكيد الشخصية الفردية، وضمان ذاتيتها. ذلك أن حرية التعبير لا تدور -في غاياتها- حول ذات الفرد. وإنما محورها الجماعة ليس فقط في خياراتها وطموحاتها، وإنما كذلك في وسائلها إلى تقويم اعوجاج قائم، وإلى تحقيق تطور تراه ضرورياً. ولئن كان بنيانها ثمرة جهود متفرقة، إلا أن هذه الجهود في تكاتفها، هي التي ترشدنا إلى الطريق الأفضل لخطاها.

ومن ثم لم يجز في مجال حرية التعبير، التمييز بين صورتها بطريقة انتقائية. ولا أن يكون الحمل على اعتناق بعض الآراء واقعا في نطاق قيمها؛ ولا التفرع بمخاطر تلابسها -على غير الحقيقة- لإرهابها أو لقمعها.

وليس لازماً كذلك أن يكون التعبير قولاً. إذ قد يكون سلوكاً أو شيئاً بالآراء التي يراد إعلانها والتي لا يجوز تصنيفها بالنظر إلى موضوعها، أو على ضوء آثارها، ولا مصادره طرائق نقلها، بما يحول دون تداولها اتصالاً بها وتفاعلاً معها.

وكلما تدخل المشرع بتدابير من شأنها تقويض العملية التي كفلها الدستور لحرية التعبير؛ كان ذلك منهياً لأهدافها، معطلاً نقل رسالتها -وهي الآراء التي تقارنها، صحيحها وباطلها- إلى هؤلاء الذين تتغيا لإلاغهم بها^(١).

وكثيراً ما يعود إجهاض الدولة لهذه الحرية، إلى اعتراضها بالوسائل التي تملكها -على مضمون آراء بذواتها، أو إلى توهمها مخاطر تنسبها إلى ما تتصوره من أضرار تنجم عن اتصال آخرين بها. فلا يبقَى لحرية التعبير غير صورتها المعلنة المجافية لحقيقتها.

وهو ما يتحقق بوجه خاص من خلال تحفظها على بعض الآراء، قسواً منها بالتصبال الآخرين بها بطريق غير مشروع^(١).

(١) Police Department of the city of Chicago. V. Mosley, 408 U.S. 92, 95-96 (1972).

ويتعين بالتالي إذا أريد لحرية التعبير أن تحيا في إطارها الصحيح، أن نوازنها بمخاطر إطلاقها من القيود. فلا يكون تدخل الدولة مقبولا إذا جاوز مجرد تنظيمها إلى حد تعويق أهدافها. فإذا لم يكن تقييد هذه الحرية في أحوال بذاتها- متصلا بمخاطر ظاهرة نذرها -سواء كانت حالة أو راجحة أسبابها- فإن إطلاقها من عقلاها، يكون واجبا.

وحرية التعبير هذه، هي التي جاء قضاء المحكمة الدستورية العليا بشأنها قاطعا في أن: <ضمان نص المادة ٧٤ من الدستور لحرية التعبير عن الآراء- سواء في مجال التمكن من عرضها، ونشرها سواء بالقول أو بالتصوير أو بطباعتها أو بتكوينها، أو بغير ذلك من وسائل التعبير، قد تقرر بوصفها الحرية الأصل التي لا يتم الحول المفتوح إلا في نطاقها؛ وأن هذه الحرية أعمق تأثيرا في مجال اتصالها بما هو عام من الشؤون؛ وأن حق الفرد في التعبير عن الآراء التي يريد إعلانها ليس معلقا على صحتها؛ ولا متمشيا مع الاتجاه العام في بيئة بذاتها؛ ولا بالفائدة العملية التي يمكن أن تنتجها>.

<فضلا عن أن الذين يستصمون بنص المادة ٤٧ من الدستور، لا يملكون مجرد الدفاع عن القضايا التي يؤمنون بها؛ بل كذلك لاختيار الوسائل التي يقدرون مناسبتها وفعاليتها في مجال عرضها أو نشرها، ولو كان يوسعهم لإحلال غيرها محلها لترويجها>.

<ذلك أن ضمان الدستور لحرية التعبير، توخى أن يهيمن مفاهيمها على مظاهر الحياة في أعماق مناباتها بما يحول بين السلطة وفرض وصايتها على العقل العام، فلا تكون معاييرها الشخصية مرجعا لتقييم الآراء التي تتصل بتكوينه، ولا عائقا يحول دون نطقها>.

<كذلك فإن أكثر ما يهدد حرية التعبير، أن يكون الإيمان بها شكليا، أو أن يفرض أحد على غيره إصماتا ولو بقوة القانون. بل يتعين الإصرار عليها بوصفها قاعدة لكل تنظيم ديمقراطي لا يقوم إلا بها، ولا يدعو الإخلال بها أن يكون إنكارا لحقيقة أن حرية التعبير لا يجوز فصلها عن أدواتها، وأن وسائل مباشرتها يجب أن ترتبط عقلا بأهدافها. فلا يعطل المشروع

(١) ومن ذلك قولها بأن حرصها على نطقة الطرق من الأوراق التي تلقى فيها، يقتضيها جمعها في صناديق القلمة، كي تخفي بهذا الادعاء، رغبتها في ألا يقرأ أحد ما حوته تلك الأوراق من عبارات.

Schneider V. Town of Irvington , 308 U.S. 147 (1939).

مضمونها، أو يناقض الأغراض المقصورة من إرسلتها؛ ولا يسلط عليها المناهضون لها من خلال وجهة نظر يقولون بها استعلاء ولو كان ألقها ضيقاً، أو كان عقمها وتحزبها بادياً^(١).

وما تقدم مؤداً، أن إجهاض الدولة لأراء لا تقبلها بالنظر إلى مضمونها، ينال بالضرورة من حرية التعبير، سواء تدخلت بطريق مباشر لإقناعها، أو كان تدخلها مأكراً بأن كان محايداً في مظهره، دالاً في حقيقته على نواياها، ومؤكداً رغبتها في السيطرة على الأراء التي تعارضها، وإيقاع جزاء على تداولها.

ولئن صح القول بأن الدولة قلما تعلن عن مقاصدها من تشريعاتها أو إجراءاتها، ولو كان من أثرها التدخل في حرية التعبير بقصد تحجيمها أو قتلها، إلا أن هذه الآثار هي التي يتعين أن يركز قضاء الشرعية الدستورية اهتمامهم عليها، وصولاً لتحديد نطاق هذا التدخل؛ وما إذا كان كافلاً تدفق الأراء على اختلافها، أو منتهياً إلى إجهاضها.

ولا يجوز بالتالي أن تفاضل الدولة بين المتحدثين في اجتماع عام من خلال دعمها لأحدهم دون الباقين. إذ ليس لها أن تفرض إملاء موضوع أحاديثهم، ولا أن تعدد أشخاصاً بنواتهم لتناولها؛ ولا أن تبصر الحاضرين بمخاطرها؛ ولا أن تمنعهم من مناقشتها؛ ولا أن ترصد موقفهم منها. ذلك أن موضوع الاجتماع لا يخص غير الذين ينقلون أبعاده والذين يتلقونها. ولا تقتصر القيمة الحقيقية لحرية التعبير في مجرد النطق بأراء نؤمن بها، وإنما تكمن أهميتها وحيويتها في نقلها إلى الآخرين لإنبائهم بها بما يكفل اتساع دائرتها.

المطلب الأول

المدخل إلى حق الاقتراع

٣٧٦- وحرية التعبير هذه، هي مدار حق الاقتراع، ومحور تنظيم العملية الانتخابية وإدارتها. فلا يكون ضمان هذه الحرية إلا عنصراً فاصلاً فيها، دالاً على مصداقيتها، كافلاً حق المواطنين -المؤهلين لمباشرة الحقوق السياسية- في الإدلاء بأصواتهم بما لا يخل بتكافئها فيما بينها.

(١) "دستورية عليا" -القضية رقم ٢ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" -قاعدة رقم ٢٧ -جلسة ٣ فبراير ١٩٩٦-ص ٤٧٥ وما بعدها من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

فلا يتفاوتون في وزن أصواتهم، ولا في فرص تمثيلهم في المجالس النيابية. وإنما يتساوون في قيمتها من خلال التوفيق قدر الإمكان بين عدد السكان في الدائرة الانتخابية، وعدد المرشحين الذين ينتخبون منها.

ويتعين كذلك أن تتوفر للمرشحين في الدائرة الانتخابية جميعها، الفرص ذاتها التي يعرفون من خلالها هيئة الناخبين ببرامجهم وبقدرتهم على الدفاع عن مصالحها، كي تفاضل بينهم على ضوء اقتناعها بأجدرهم في الحصول على ثقته.

ولئن جاز القول بأن هذه الحقوق جميعها تبلور مصالح مختلفة، إلا أنها تتحد في جذورها، ذلك إنها نتاج النظم التمثيلية القائمة على حرية اختيار هيئة الناخبين سلفاً قواعد موضوعية لا تميز فيها- هؤلاء الذين يلعبون عنها في مجالس الحوار Deliberative Assemblies التي يسميها البعض تارة بالمجالس التمثيلية Representative Assemblies وطوراً بالمجالس النيابية Parliaments.

الفرع الأول

القيود على حق الاقتراع

٣٧٧- ولقد كان حق الاقتراع Le droit du suffrage مقيدا من خلال قصره على أشخاص بذواتهم بناء على ألقابهم، أو ثروتهم أو طبقتهم السياسية^(١)، أو قدراتهم الذهنية التي تحدها ألوانهم^(٢) Suffrage Capacitaire. ثم صار حق الاقتراع علماً ومربياً ومتكافلاً Universal, égal et secret وتفرض هذه الشروط نفسها على المشرع، فلا يجوز حرمان العسكريين أو المعارضين من مباشرة هذا الحق، ولا التمييز في مجال الانتخاب به بين الرجل والمرأة؛ ولا بين القادرين مالياً Le capacités fiscales والمعوزين، ولا بين المتفوقين عقلياً Le aptitudes intellectuelles والمتخلفين؛ ولا النظر إلى الاقتراع باعتباره حقاً اختيارياً، لا وظيفة يتعين أن تؤتى، فلا يتخلى مواطن عنها.

(١) كطبعة البروليتاريا في الاتحاد السوفيتي قبل تصدعه.

(٢) ومن ذلك استبعاد بعض الولايات الأمريكية للزواج من حق الاقتراع حتى في القرن العشرين.

الفرع الثاني

خصائص حق الاقتراع

٣٧٨- ويتعين دوماً أن يكون الاقتراع شخصياً، لا جماعياً (Le vote plural) ولا أسرياً Familiar، وأن يكون علنياً^(١). ولا يجوز في أية حال تقرير مزاي لأشخاص في مجال مباشرة هذا الحق، بما يجطهم أكثر أهمية من سواهم.

ويباشر قضاء الشرعية الدستورية، أدق صور رقابتهم وأكثرها صرامة في مجال تقييمهم لصور التمييز التي يفرضها المشرع في شأن حق الاقتراع -والتي تتحدد دستوريته على ضوء قدر فعاليتها لضمان هذا الحق، ومعقوليتها في مجال تنفيذه^(٢)- وعلى تقدير أن غايتها هي أن يتكافأ المواطنون في وزن أصواتهم بما يكتل تساويهم في قيمتها. فلا يكون لأيهام في النظم التمثيلية التي تقوم على إرادة الاختيار، غير صوت واحد Un electeur égale un voix- one man one vote.

ولا يجوز بالتالي التمييز بين المواطنين بصورة انتقائية لحرمان المعالين جسدياً، أو انسين لا يجيدون الكتابة، أو الذين يرفضون أخذ بصمة إصبعهم، من هذا الحق. ذلك أن قضاء الشوعية الدستورية، لا يقبلون من المصالح التي يسوغ بها المشرع القيود التي يفرضها على حق الاقتراع، غير تلك التي تكون قاهرة في حقيقتها Compelling interests، وبشرط أن يكون ضمان المشرع لها بأقل الوسائل تنبيها لهذا الحق The least restrictive means.

الفرع الثالث

ضوابط مباشرة حق الاقتراع

٣٧٩- ويتعين دوماً أن تفصل بين كل اقتراع وآخر فترة زمنية معقولة (La périodicité) raisonnée de l'exercice par les électeurs de leur droit de vote : وأن يتخذ المشرع من الوسائل

(١) C.C. 78- 101 D.C., 17 janv 1979, R.p. 23.

(٢) إبطال المجلس الدستوري الفرنسي لتدخلات كاملة لأنها لم توفر فرص التصويت السري.

Proclamation du 9 nov.1988, R.p. 199.

(٣) Harper V. Virginia Board of Elections, 383 U.S. 663 [1966].

(٤) C.C. 90- 280 D.C., 6 dec. 1990, R.p. 61.

ما يكفل إسهام أكبر عدد من المواطنين في عملية الاقتراع، وأن يكون تنظيمه بالتسالي لشروط مباشرة الحقوق السياسية، مفهوماً وفعالاً.

فلا يناقض هذا التنظيم طبيعة هذه الحقوق، ولا متطلباتها. ولئن جاز للمشرع استبعاد القصر والجانحين الذين لم يرد إليهم اعتبارهم، وكذلك من أصابهم عارض في العقل، من نطاقها^(١)؛ إلا أن حرمان الأموياء -أيما كان لونهم أو قدر ثقافتهم أو طبيعة مراكزهم- من الحقوق السياسية التي صاروا مؤهلين لمباشرتها بحكم نضجهم ونقاء سمعهم؛ يكون محظوراً، سواء تعلق الأمر بحق الاقتراع أو بالحق في الترشيح. ذلك أن هذين الحقين يتبادلان التأثير فيما بينهما، ويفترضان مباشرتهما من خلال نظم انتخابية لا يملئها التحكم، بما يفقدنا إصافها.

وإذا جاز أن يغير المشرع بين شروط مباشرة حق الترشيح، وشروط مباشرة حق الاقتراع، إلا أن صفة المواطنة هي التي يفتح بها للطريق لمباشرة حق الاقتراع وفق شروط متكافئة يناقضها تقسيم المواطنين إلى فرق شتى^(٢) ولو قام الدليل على تناقض مصالحهم. ذلك أن الأصل في المبادأة أنها لا تتجزأ. بما مؤداه وحدة الكيان السياسي للجماعة. وهي وحدة لازمها وحدة الشروط التي يباشر الناخبون من خلالها حق الاقتراع، فلا يتمايزون فيها بناء على فوارق اجتماعية أو أسرية أو دينية أو جنسية. فالعاطلون والأثرياء يكافأون في شرط المواطنة، وهي مصدر تساويهم في حق الاقتراع.

كذلك فإن الطبيعة الديمقراطية لنظم الحكم، لازمها أن يكون حق الاقتراع شاملاً كافة النخبين المؤهلين لمباشرة هذا الحق، وأن يكون منتجاً.

(١) يلاحظ أن المشرع قد يشترط لمباشرة الناخب لحق الاقتراع، أن يكون مقوماً في الدائرة الانتخابية التي يدلّس بصوته فيها. ومن هذا الشرط لا يخل فيه C.C. 87-226 D.C., 2 Juin 1987, R.P. 34. على تقدير أن من يقيمون في الدائرة يدركون مشكلاتها ويصرون اهتماماتها، ويتقنون على حقيقة الأمر في شأن المرشحين بها، وعناصر التفضيل فيما بينهم، وليس لمواطن يلتالي حرية اختيار الدائرة التي يقيد فيها، ومع ذلك فإن المدة التي يشترطها المشرع لإقامة الناخب في الدائرة الانتخابية، هي التي تجوز المجادلة فيها، والاعتراض عليها من ناحية دستورية وذلك إذا جاوز المشرع بها الحدود المنطقية. وهو أمر تدره جهة الرقابة على الدستورية. C.C. 82-146 D.C. 18 Nov. 1982. R.p. 66.

فلا يباشره هؤلاء بما يؤثر في وزن أصواتهم؛ أو يفرقها أو يحورها؛ أو بما يفصل حق المرشحين في الفوز بعضوية المجالس النيابية، عن حق الناخبين في المفاضلة بينهم ترجيحاً من جانبهم لأكثرهم في النفاق عن مصالحهم.

وإنما يتعين دائماً أن تتكامل مراحل العملية الانتخابية، وأن يوفر لها المشرع الأسس المنطقية اللازمة لضبطها؛ بما يصون حيديتها، ويحقق تكافؤ الفرص بين المترشحين فيها في إطار من الحقائق الموضوعية التي تتصل بها؛ ودون إخلال بتبادل الآراء في نطاقها تبادلاً حراً غير معاق، حتى لا تتلون الحياة السياسية بلون واحد، ولا تكون الإرادة الواحدة من أعلى، محورا لها أو موجها لحركتها^(١).

على أن يكون مفهوماً أن قصر حق الاقتراع على المواطنين لا يجوز أن يتطرق بغير انتخاباتهم التي يعبرون من خلالها عن الميادة الوطنية. ويجوز بالتالي أن يكون غير المواطن ناخبا في النظم النيابية والجامعية، وفي اختيار مجلس إدارة المشروع^(٢).

الفرع الرابع

إشراف الهيئات القضائية على حق الاقتراع

٣٨٠- وقد حرص نص المادة ٨٨ من دستور مصر -لأول مرة- على أن يبسط أعضاء الهيئات القضائية إشرافهم على عملية الاقتراع حتى يسكوها بأيديهم، ويكون إشرافهم عليها حقيقياً لا منتحلاً، وشرط ذلك أن يكون هؤلاء الأعضاء قضاة بمعنى الكلمة يفصلون فيما عهد به للدستور إليهم من خصومات قضائية أياً كانت طبيعتها. ولا يعتبر في حكم القضاة أعضاء النيابة الإدارية أعضاء هيئة قضايا الدولة ذلك أن هؤلاء وهؤلاء ملحقون بهم في بعض ضماناتهم كخطر

(١) القضية رقم ٢ لسنة ١٩٦٦ قسرية -جلسة ٣ فبراير ١٩٩٦- قاعدة رقم ٢٧ ص ٧٦ وما بعدها من الجزء السابع.

(٢) قرر المجلس الدستوري الفرنسي أن صفة الشخص كمواطن في الاتحاد الأوربي، تفتح الطريق لمباشرة حق الاقتراع في الانتخابات الأوربية. C.C.92 - 308 D.C.9 avril 1992, R.P. 25. يبين من حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٨٣ لسنة ٢٠ قضائية قسرية -المنشور في ص ١١١ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء التاسع، أنه اعتبر النيابة الإدارية هيئة قضائية في تشكيلها وضملائها. وذات القاعدة تنطبق على هيئة قضايا الدولة.

عزلهم إلا عن طريق مجالسهم التأسيسية. وليس من شأن هذا الإلحاق أن يضيقهم إلى القضاء ولا أن يجعلهم في حكمهم^(١) على أن يكون مفهوماً أن عملية الاقتراع التي يشرفون عليها، لا تقتصر على مرحلة إدلاء المواطنين بأصواتهم في الصناديق الانتخابية؛ ولا على فرز أصواتهم هذه لتحديد صحيحها من باطلها ثم رصدها؛ ولكنها تشمل كذلك وبحكم الاقتضاء العقلي - كالمراحل التي تسبقها بشرط إضائها إليها. ذلك أن الذين يدلون بأصواتهم في صناديق الاقتراع، هم المواطنون المؤهلون لمباشرة الحقوق السياسية. وللقيد في الجداول الانتخابية بعد تحقيق بياناتها، هو الدليل على أن المدرجين بها، مواطنون يملكون هذه الحقوق. فلا تكون مراقبة عملية القيد في هذه الجداول إلا عملاً قضائياً لا يفصل عن ذات الحق في الاقتراع.

ويتعين بالتالي أن يبسط القضاء ومن في حكمهم إشرافهم على تلك الجداول بقصد تنقيتها من شوائبها حتى لا يدرج فيها دخلاء عليها لا صلة لهم بها.

وإذا كان من شروط مباشرة الحقوق جميعها - وبغض النظر في طبيعتها - أن تتوافر لها بيئتها الملائمة؛ فلا يرد أصحابها عن طلبها، ولا يرهقون في الانتفاع بها؛ فإن طريق الناخبين إلى صناديق الاقتراع؛ يتعين ألا يعاقب بوعده أو بوعده.

ذلك أن إغواءهم لحملهم على التصويت على نحو معين؛ أو منعهم من اللجوء إلى الصناديق الانتخابية، تعطيل لحقهم في الاقتراع لا يقل سوءاً عن إبطال صحيح أصواتهم أو تكديس تلك الصناديق بأصوات لم يدل أحد بها.

(١) يبين من حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٨٣ لسنة ٢٠ قضائية دستورية - المنشور في ص ١١١ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء التاسع، أنه اعتبر للهيئة الإدارية هيئة قضائية في تشكيلها وعضائها. وذات القاعدة تطبق على هيئة قضائية للدولة. بيد أن هذا الحكم منقذ. ذلك أن بسط إشراف أعضاء الهيئات الانتخابية على مباشرة المواطنين لحق الاقتراع هو أن يتوافر لهؤلاء الأعضاء الاستقلال والحيادة الكاملة التي لا تجعل للسلطة التنفيذية تأثيراً عليهم، وهو ما لا يتحقق لا في الهيئة الإدارية ولا في هيئة قضائية للدولة. كذلك فإن البين من استقراء نصوص دستور مصر، أنه لم يطلق وصف الهيئة القضائية إلا على مجلس الدولة والمحكمة الدستورية العليا. وهما هيئتان قضائيتان تفصلان في منازعات من طبيعة قضائية. فإذا أراد المشرع أن يلحق بها هيئات قضائية أخرى، تبين أن تتوافر في الهيئة القضائية التي ينشأها، خاصية الفصل في منازعات من طبيعة قضائية.

ويتعين بالتالى إذا أريد لحق الاقتراع أن يكون متكافلاً وفق الدستور؛ أن يفرض القضاء ومن فى حكمهم إشرافهم على العملية الانتخابية من بدنها وحتى نهايتها، فذلك هو ما قصد الدستور إلى تحقيقه بنص المادة ٨٤ التى صاغها لضمان دوران العملية الانتخابية فى كافة مراحلها وفق ضوابط سيرها الصحيح. فلا يشوهها تدخل فى شأن من شأنها يخل بمصداقيتها، ويقحم الفائزين فيها على هيئة التناخبين بالخداخ والتكليس.

ولم يكن ممكناً فى إطار أحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية، أن يتم الاقتراع فى اللجان الانتخابية بطريقة ديموقراطية تكون نتائجها تعبيراً عن حقيقة ما تم فيها، ذلك أن عملية الاقتراع ذاتها تتم فى اللجان الفرعية -لا فى اللجان العامة- وذلك وفقاً لصريح لفقرة ٥ من المادة ٢٤ من هذا القانون^(١).

وبينما نص قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية فى المادة ٢٤ على أن يكون رؤساء اللجان العامة من بين أعضاء الهيئات القضائية فى جميع الأحوال، فإن هذه المادة ذاتها لا تقتضى هذا الشرط فى رؤساء اللجان الفرعية، وإنما تجيز تعيينهم من بين العاملين فى الدولة أو القطاع العام. أما أعضاء الهيئات القضائية، فلا يختارون لرئاستها، إلا بقدر الإمكان.

ولم يكن القضاء بالتالى يحكمون قبضتهم على اللجان الفرعية، ولا يصرفون شيئاً من أمورها. وإنما كان يهيم عليها العاملون فى الدولة أو القطاع العام الذين يسهل دائماً إخضاعهم لتأثير السلطة التنفيذية وضغوطها، بل وتهديداتها بالنظر إلى أن وظائفهم لا تؤمن حينتهم، ولأنهم خاضعون مباشرة لرؤسائهم التابعين أصلاً للسلطة التنفيذية، والذين لا يلتزمون بخير توجهاتها، مما جعل العملية الانتخابية بعيدة فى قواعد ضبطها عن الحيطة، منافية فى سيرها للتجرد، بل تحيطها المبالاة من خلال السلطة التنفيذية التى تفرض عليها إرادتها، حتى بعد تعديل الفقرة الثانية من المادة ٢٤ من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية بقانون آخر، هو القانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٠.

(١) تنص الفقرة (٥) من المادة ٢٤ المشار إليها على أن تشرف اللجان العامة على عملية الاقتراع لضمان سيرها وفقاً للقانون، أما عملية الاقتراع فتبشرها اللجان الفرعية.

ذلك أن هذا القانون، وإن نص في المادة ٢٤ مكرراً، على أن تشكل في مقر كل لجنة من اللجان العامة، لجان إشرافية يكون رؤساؤها وأعضاؤها من الهيئات القضائية، على أن تباشر كل واحدة منها إشرافها على عدد من اللجان الفرعية، وبما يكفل تناسبا في عددها - مع مواقع المقار الانتخابية وعدد ما بها من لجان فرعية؛ إلا أن اللجان الإشرافية الجديدة، لم تكن بوسعها أن تتبسط إشرافها الحقيقي على اللجان الفرعية التي تخصصها. إذ يفترض ذلك تواجدها في اللجان الفرعية التي تشملها برقابتها منذ بدء العملية الانتخابية وحتى انتهائها في الزمن المحدد لها.

وهو افتراض غير متصور عملاً، لأنها تتردد فيما بين هذه اللجان الفرعية؛ ولا يتصور أن تظهر فيها جميعاً في آن واحد. بل يكون إشرافها عليها واقعاً في فترة قصيرة، هي تلك التي تقضيها في كل لجنة من اللجان الفرعية أثناء مرورها بها حتى إذ غادرتها؛ انقطع عقد العملية الانتخابية من جديد، ولا يستمر سوءاتها، وخالطها كل عمل أو إجراء يقوض مصداقيتها، ويهبط بقيمتها، ويعطل الأغراض المقصودة منها.

فلا تظهر العملية الانتخابية باعتبارها واقعة في إطار السيطرة الكاملة للجان القضائية الإشرافية، وإنما هي نظرة عابرة تلقى عليها، فلا تبصر حقيقة واقعاتها، ولا تحيط بدخلاتها، ولا يكون نتائجها بالتالي سلطة تشريعية وقع اختيار هيئة الناخبين على أعضائها، وإنما هي سلطة تشريعية أفرزتها السلطة التنفيذية بتدخلها المسافر في العملية الانتخابية، وتوجيهها لها.

ومن ثم تباشر السلطة التشريعية ولايتها المنصوص عليها في المادة ٨٦ من الدستور على ضوء خضوعها المباشر للسلطة التنفيذية بالنظر إلى اندماجها فيها؛ ولأنها تدين في وجودها لها.

وكان منطقياً بالتالي أن يتطرق ليلطلن إلى كثير من القوانين التي أقرتها السلطة التشريعية؛ وإلى تكوين هذه السلطة في ذاتها من خلال أحكام متعاقبة كان آخرها الحكم الصادر في الدعوى رقم ١١ لسنة ١٣ قضائية بجلستها المعقودة في ٨ يوليو ٢٠٠٠ الذي قضى بأن شرط إجراء عملية الاقتراع وفقاً لنص المادة ٨٨ من الدستور، أن يكون رؤساء اللجان الفرعية من بين أعضاء الهيئات القضائية كضمان نهائي لحيدة العملية الانتخابية، وكطريق وحيد إلى الديمقراطية

في مفهومها الصحيح^(١). وإذ صدر بعد هذا الحكم النهائي قانون يحدد تنظيم العملية الانتخابية وفق مقتضاها - هو القانون رقم ١٦٧ لسنة ٢٠٠١ - إلا أن هذا القانون كان معيباً كذلك من النواحي الآتية:

أولاً: أن قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٦٧ لسنة ٢٠٠١ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية، وإن عدل الفقرة الثانية من المادة ٢٤ من هذا القانون بما يكتل تعيين رؤساء اللجان الفرعية التي يتم الاقتراع من خلالها، من بين أعضاء الهيئات القضائية؛ إلا أن هذه اللجان التي كان يصدر بتشكيلها قرار من وزير الداخلية، لا يزال محظوراً عليها مباشرة عملية فرز أصوات الناخبين، إذ يتم هذا الفرز - وعملاً بنص المادة ٣٤ من ذلك القانون - عن طريق لجنة الفرز التي يرأسها رئيس اللجنة العامة ويكون رؤساء اللجان الفرعية أعضاء بها. وقد كان هذا الاتجاه مفهوماً قبل صدور حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية المقيمة بجدولها برقم ١١ لسنة ١٣ قضائية "مستورية". فقد أبطل هذا الحكم ما كانت تنص عليه الفقرة الثانية من المادة ٢٤ من قانون مباشرة الحقوق السياسية فيما تضمنته من جواز تعيين رؤساء اللجان الفرعية من غير أعضاء الهيئات القضائية. وإذ صار رؤساء هذه اللجان جميعهم من هؤلاء الأعضاء، فلم يعد منطقياً إقصاء هذه اللجنة عن عملية فرز الأصوات التي أدلى بها أمامها، ولا أن يكلفها المشرع بنقل صناديقها إلى لجان الفرز التي تبعد مواقعها كثيراً عن اللجان الفرعية بما يسهل تغيير هذه الصناديق أو تكديسها بأصوات جنيدة لم يدل أحد بها، أو نزع أصوات صحيحة منها تلاعباً فيها، بما يقصد العملية الانتخابية ويشوه نتيجتها.

وكان الأولى أن تفرز أصوات الناخبين في اللجنة الفرعية في حضور مندوبين عن المرشحين، وبعد التحقق من صحتها، على أن تفصل اللجنة العامة في كافة الطعون المتعلقة بها وغيرها مما يتصل بدوران العملية الانتخابية وفق صحيح القانون، كالفصل في ادعاء حرمان أنصار أحد المرشحين من دخول اللجان الفرعية، أو إكراههم على الإدلاء بأصواتهم في اتجاه دون آخر.

(١) "مستورية عليا" - القضية رقم ١١ لسنة ١٣ قضائية "مستورية" - جلسة ٨ يولييه ٢٠٠٠ - قاعدة رقم ٧٨ - ص ٦٦٨ - وما بعدها من المجلد الأول من الجزء للتسع.

ثانياً: أن عملية الاقتراع في ذاتها تتخلل مرحلتها، ولا تقتصر بالتالي على المرحلة التي يدلي الناخبون فيها بأصواتهم في صناديق الاقتراع، وإنما تتضمنها وترتبط بها مرحلتان أخريان.

أولاهما: مرحلة التقيّد في الجداول الانتخابية. وهذه يتعين أن يكون تحقيقها، وليس مجرد الفصل في الطعون المتعلقة بها^(١) -موكلاً إلى الهيئة القضائية- ذلك أن الأشخاص الذين يقيّدون في هذه الجداول يملكون مباشرة الحقوق السياسية، وغير محرومين منها بالتالي أو موقوفين عن استعمالها. وتلك مهمة قضائية صرفة لا يجوز أن تتولاها وزارة الداخلية، وهي جزء من السلطة التنفيذية.

ثانيتها: مرحلة دوران العملية الانتخابية -وهي الأهم- ذلك أنها تتصل بكل واقعة تلابس سيرها وتبطلها. ومن ذلك نوع التدابير التي اتخذتها وزارة الداخلية قبل التناخبين لمنعهم من التوجه إلى صناديق الاقتراع، أو للتأثير في وجهة أصواتهم وحملهم على الإدلاء بها على نحو معين، أو إفزازهم بالتهديد لصرفهم عن واجبه في الدعوة لأحد المرشحين، أو حرمان مندوبي المرشحين من مراقبة عملية إدلاء الناخبين بأصواتهم ورصدها، أو إهراق رؤساء اللجان الفرعية بأوضاع غير ملائمة يعملون فيها، أو الامتناع عن تلبية طلباتهم التي يتوخون بها ضبط العملية الانتخابية، وضمان حيدتها.

ثالثاً: أن عملية الاقتراع في ذاتها، تفترض التحقق من صفة الأشخاص الذين ينلون بأصواتهم في اللجان الفرعية ويتعين أن يتم التتليل على صفتهم هذه من خلال أوراق رسمية، وليس عن طريق أشخاص يتعرفون على الناخبين كمندوبي المرشحين.

(١) تنص المادة ١٥ من قانون مباشرة الحقوق السياسية على أن لكل ناخب قيد اسمه في جداول الانتخاب أن يطلب قيد اسم من أمل بغير حق أو حذف اسم من قيد من غير حق أو تصحيح البيانات الخاصة بالقيد. وتنص المادة ١٦ من هذا القانون على أن تفصل في الطلبات المشار إليها في المادة السابقة لجنة مؤلفة من رئيس المحكمة الابتدائية رئيساً وعضوية مدير الأمن بها!! ورئيس نيابة بخلافه النائب العام.

المطلب الثاني

ضمان مصداقية العملية الانتخابية.

٣٨١- ترتبط مشروعية ومصداقية التمثيل النيابي في بلد ما، بالكيفية التي يباشر المواطنون من خلالها حق الاقتراع. وهو حق لا يجوز التمييز فيه بين المواطنين، ولا قصره على من يملكون مصادر الثروة، أو حجبه عن المعارضين، أو تقيده بما يخل بتكافؤ أصوات الناخبين في وزنها، أو على نحو ينقص تساويهم في فرص مباشرتهم لحق الاقتراع. ذلك أن السيادة لا يباشرها إلا المواطنون في مجموعهم. وهم يمارسونها بطريق غير مباشر من خلال أصواتهم التي يختارون بها من يمثلونهم في المجالس النيابية.

ويفترض انضمامهم إلى الدولة كوحدة سياسية تجمعهم، وحدة الشروط التي يمارسون السيادة من خلالها. فلا يجوز التمييز بينهم في ذلك، بناء على أوضاع طبقية أو اجتماعية أو أسرية أو على ضوء صفاتهم أو مصالحهم أو توجهاتهم أو لفتناعتهم، أو لغير ذلك من العوامل التي لا شأن لها بطبيعة حق الاقتراع ولا بالشروط المنطقية لمباشرة هذا الحق.

ومن ثم يرتبط مفهوم المواطنة بمباشرة المواطنين لحقوق السيادة الوطنية، سواء كان ذلك بصفتهم ناخبين يتمتعون بالفرص الحقيقية التي يفاضلون من خلالها بين المرشحين على ضوء اقتناعهم بقدرتهم على التعبير عن القضايا التي تعنيهم؛ أم بوصفهم مرشحين يناضلون وفق قواعد منصفة من أجل الفوز بالمقاعد التي يتنافسون للحصول عليها في المجالس النيابية.

وقد كفل الدستور لكل مواطن حق الانتخاب وحق الترشيح وهما حقان يتبادلان التأثير فيما بينهما. ذلك أن ما يفرضه المشرع من قيود غير منطقية على أحدهما، ينعكس بالضرورة سلباً على الآخر. ومن ثم كان ضمان حرية الناخبين في الإدلاء بأصواتهم، وحرية مفاضلتهم بين المرشحين في الحملة الانتخابية، من الشروط الجوهرية لصحة جرياتها، فلا تطال حينئذ أفعال تتفق فيها بخير ضابط، ولا تدابير بوليسية ترهق المترشحين عليها وتصرفهم عنها، أو تفزع الناخبين بما يبتئهم عن الإدلاء بأصواتهم. وصار لازماً بالتالي ضمان فرص حقيقية للناخبين في تقرير مصير الحملة الانتخابية؛ وللمرشحين في مجال عرض برامجهم والدفاع عنها، وأن يكون الحوار بين هؤلاء وهؤلاء جوهر الحملة الانتخابية، وليل صدق نتائجها. فلا تؤثر فيها عوامل

خارجية تجعل إسهام المواطنين في الحياة العامة صورة بغير مضمون. ويتعين على الأخص أن تتوازن حقوق المرشحين فيما بينهم، وأن تتكافأ فرصهم في النفاذ إلى وسائل الإعلام، وألا تكون سيطرة المال طريقهم إلى صناديق الاقتراع.

وإذا كان ضمان مصداقية العملية الانتخابية، يفترض حيدة القواعد القانونية التي تنظمها سواء تعلق الأمر بزمان أو مكان إجرائها أو كيفية مباشرتها؛ وكان لا يجوز للسلطة التشريعية - وهي جهة غير قضائية - أن تتفرد بتقرير مصير العملية الانتخابية التي تكبان للضغوط التي تؤثر في نتائجها، وكذلك للقوانين التي تتدخل في تنظيمها، وطرائق القيد في الجداول التي تحدد هيئة الناخبين؛ وكان فصل السلطة التشريعية في صحة عضوية أعضائها، خروجاً على طبيعتها وظائفها؛ إلا أن دستور جمهورية مصر العربية فتحاز إلى السلطة التشريعية انحيازاً كاملاً، بأن جعل قولها فصلاً في شأن توافر شروط العضوية في أعضائها أو تخلفها، وذلك بما تنص عليه المادة ٩٣ من الدستور من أن العضوية لا يجوز إبطالها إلا بقرار يصدر عن السلطة التشريعية نفسها بأغلبية ثلثي أعضائها.

ذلك أن نص المادة المشار إليها يقضى بما يأتي:

يختص المجلس بالفصل في صحة عضوية أعضائه. وتختص محكمة النقض بالتحقيق في صحة الطعون المقدمة إلى مجلس الشعب بعد إحالتها من رئيس المجلس. ويجب إحالة الطعن خلال ١٥ يوماً من تاريخ علم المجلس به. ويجب الانتهاء من التحقيق خلال ٩٠ يوماً من تاريخ إحالته إلى محكمة النقض.

وتعرض نتيجة التحقيق والرأي الذي انتهت إليه المحكمة على المجلس للفصل في صحته الطعون خلال ٦٠ يوماً من تاريخ عرض نتيجة التحقيق على المجلس.

ولا تعتبر العضوية باطلة إلا بقرار بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس.

وقد حال هذا النص دون بناء الحياة السياسية في مصر على أساس سليم، بل أدى إلى إفسادها. ذلك أن الأصل هو أن يفوز بمقاعد السلطة التشريعية هؤلاء الذين اختارتهم حقاً وصدقاً هيئة الناخبين. فإذا ثار نزاع حول صحة عضويتهم، كان هذا النزاع قضائياً في طبيعته.

٣٨٢- ويتعين بالتالي أن تتولى الفصل فيه هيئة قضائية بحكم تشكيلها وضماناتها، وأهمها استقلالها عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وحيثتها فيما تتصل فيه من المسائل التي تعرض عليها. ويستحيل أن تكون هذه الجهة -على ضوء القواعد المعمول بها في القانون المقارن- غير المحكمة الدستورية العليا: ذلك لأمرين:

أولهما: أن العملية الانتخابية في كافة مراحلها تثير بالضرورة مطابقة إجراءاتها للدستور. وهي كذلك عملية تتكامل مراحلها، ويستحيل فصل بعض أجزائها عن بعض.

بل إن مراقبة هذه العملية لتقرير صحتها أو بطلانها لا تقتصر على تقييم النصوص الدستورية التي تتدخل فيها من أجل تنظيمها، ولكنها تشمل كذلك كيفية سيرها وطريقة ضبطها، وغير ذلك من العوامل التي تؤثر في نتائجها.

ثانيهما: أن بيد المحكمة الدستورية العليا الوسائل التي تقيس بها دستورية العملية الانتخابية لأعضاء البرلمان. لأنها تطبق عليها مناهجها في تفسير الدستور، وتحيطها بنظرة كلية تضم أجزائها إلى بعضها، وتستظهر بتحقيقاتها المحايدة نوع الضغوط المؤثرة فيها على ضوء خبرتها العملية.

٣٨٣- وتحيلنا لنص المادة ٩٣ المشار إليها، يدل أولا على أن دور محكمة النقض وفقا لحكمها، ليس إلا دورا هزليا.

ذلك أن المحكمة لا تصدر حكما في صحة العضوية التي يحيلها إليها رئيس السلطة التشريعية. ولكنها تحققها لتصدر فيها رأيا يعرض على هذه السلطة لتقرر بأغلبية ثلثي أعضائها اعتماده أو رفضه.

ومن المتصور بالتالي إلا يؤيه لرأيها، وأن يكون تحقيقها في صحة العضوية بالتالي مجرّد أوراق تقبل السلطة التشريعية نتائجها أو تحيها بقرار منفرد يصدر عنها بالأغلبية الخاصة المنصوص عليها في الفقرة الأخيرة من المادة ٩٣ المشار إليها.

وبدل ثانيا: على أن أعضاء السلطة التشريعية أنفسهم يستبدلون بتقدير محكمة النقض في شأن بطلان العملية الانتخابية أو صحتها، تقديرهم الخاص. ويطون بالتالي محلها في وظيفة

قضائية بطبيعتها. بل إنهم قد يبطلون عضوية خلص اجتهد محكمة النقض إلى صحتها. وهم بذلك يفسلون في مسائل دستورية بطبيعتها، وفي كافة العوامل المؤثرة في جريان العملية الانتخابية وفق الدستور، كتزوير أصوات الناخبين.

ويدل ثالثاً: على أن تخويل السلطة التشريعية في مصر اختصاص الفصل بصفة نهائية في صحة عضوية أعضائها، مؤداه أن يكون تحققها من توافر شروط العضوية أو تخلفها، شكلاً من أشكال الرقابة الداخلية التي تجريها بنفسها في شئون أعضائها.

فلا يكون هذا الفصل محايداً، بل موجهاً بالمقاييس السياسية ومتطلباتها. وعلى ضوء معاييرها الذاتية وتوجهاتها الشخصية.

وهذه الرقابة الداخلية هي التي كان معمولاً بها في فرنسا قبل دستور ١٩٥٨، ولكنها نبنتها بعد إقرارها لهذا الدستور الذي جعل المجلس الدستوري بها قاضياً وحيداً للفصل في عضوية أعضاء السلطة التشريعية بمجلسيها. ولم تعد الرقابة على صحة العضوية بالتالي رقابة داخلية تستقل بها السلطة التشريعية، بل صارت رقابة خارجية تتولاها الجهة القضائية التي تفصل أصلاً في دستورية القوانين.

وقد تحقق هذا التطور على ضوء الحقائق الواقعية التي تؤكد انحياز السلطة التشريعية في قراراتها بصحة العضوية إلى ممالأة أعضائها. بل إنها تداهن خصومها حتى تجذبهم إليها إذا قُدرت ضرورة أو ملاءمة استقطابهم إلى جانبها، فلا يكون فصلها في صحة العضوية غير تنفيذ لاتفاقاتها الجانبية مع معارضيه، وإعمالاً لتسوية غير معلنة واقعة وراء جدران مغلقة.

وليس ذلك إلا عبثاً عريضاً، وعلى الأخص إزاء ما هو مقرر في نصاب كثير من السدول الأوروبية من إيدال الرقابة الداخلية التي تباشرها السلطة التشريعية في شأن صحة عضوية أعضائها؛ برقابة خارجية يتولاها قضاء الشرعية للدستورية، وذلك حتى يستقيم تكوين مجالسها النيابية. فلا يتولى مهامها غير الأعضاء الذين فازوا بمقاعدهم في غير تواطؤ، ودون تكليس، وبغير ضغوط، وبعبداً عن المحاباة.

ويدل القضاء المقارن كذلك على أنه حتى في الدساتير التي تعهد إلى السلطة التشريعية بالفصل في صحة عضوية أعضائها^(١)؛ فإن كلمتها في ذلك لا تعتبر قولا فصلا.

٣٨٤- وتعطينا قضية Powell v. McCormack مثالا واضحا على ذلك. ذلك أن المحكمة العليا الغدالية الأمريكية -وهي تقابل المحكمة الدستورية العليا في مصر- تقرر قاعدتين في هذا الشأن.

أولاهما: أن الديمقراطية التمثيلية تحكمها قاعدة جوهرية قيامها أن تختار هيئة الناخبين بنفسها -وعلى ضوء اقتناعها- من يكون في رأيها من المرشحين، أصلح لتمثيلها. ولا يجوز بالتالي أن تقلص السلطة التشريعية من دائرة الناخبين المؤهلين قانونا لمباشرة حق الاقتراع، ولا أن تضيق من فرصهم في اختيار ممثليهم؛ ولا أن تقتضي من المرشحين شروطا غير التي نص عليها الدستور^(٢).

ثانيتهما: أن اختصاص السلطة التشريعية بالفصل في صحة عضوية أعضائها، ينبغي أن يفسر في حدود ضيقة، وأن يقتصر على التحقق من توافر الشروط التي تتطلبها الدستور لضمان صحة انتخابهم.

فإن هي جاوزتها وذلك باستبعادها عضوا استوفى هذه الشروط ذاتها، فإن قرارها يكون باطلا^(٣). ويظل انتحال السلطة التشريعية هذا الاختصاص لنفسها معيبا وخطرا، لإهداره إرادة هيئة الناخبين، وإضراره بمصالحها المباشرة في أن يمثلها من وقع اختيارها عليهم دون سواهم، وأن تحيط بالعملية الانتخابية كل ضمانات تقضيها فاعليتها، فلا يكون إسهام المواطنين فيها سوريا بل حقيقيا.

(١) من بين هذه الدول الولايات المتحدة الأمريكية التي يخول دستورها كلا من مجلسي السلطة التشريعية حق الفصل قضائيا في صحة عضوية أعضائه.

Each house shall be the judge of the qualifications of its own members
(٢)، (٣) Powell v. McCormack, 395 . U.S. 486(1969).

ولا يجوز بالتالي أن يطرد عضو كان انتخابه صحيحا، ولو عارض علانية بعض مظاهر السياسة الوطنية، أو ندد بها^(١).

٣٨٥- تلك هي النظم الرئيسية للقائمة في شأن الفصل في صحة عضوية أعضاء السلطة التشريعية في الدول على اختلافها. وهي نظم اطرحها دستور جمهورية مصر العربية -مفضلا عليها ودون مبرر- أن تكون كلمة السلطة التشريعية هي للكلمة النهائية في شأن تحققها من توافر شروط العضوية ابتداء أو تخلفها.

ويزيد الأمر سوءا أنه وإن جاز للسلطة التشريعية وفقا لنص المادة ٩٤ من الدستور، أن تبطل عضوية لم تر صحتها، فإن نص المادة ٩٦ من الدستور يخولها كذلك إسقاط عضوية قائمة بعد ثبوتها.

وإذا كان إسقاط العضوية وفقا لنص المادة ٩٦ من الدستور يفترض زوال شروطها بعد توافرها لعارض طرأ عليها، كان يخل العضو بواجبات عضويته، أو يفقد صفة العامل أو الفلاح التي انتخب على أساسها، أو تفتل فيه أحد شروط العضوية بعد ثبوتها، أو ما ينبغي أن يتوافر فيه من الثقة والاعتبار، وكان نص المادة ٩٤ من الدستور لا يبطل عضوية بعد نشوء الحق فيها وفقا للدستور، وإنما يقرر تخلفها أصلا، فإن السلطة التشريعية يصير بعدها وحدها أن تبطل عضوية لم ينشأ الحق فيها، وأن تزيلها كذلك بعد ثبوتها؛ لتتحكم في تكوينها الداخلي من خلال قراراتها التي تحدد بها من يكون أو يظل من أعضائها، بما يوهن من روابطهم بهيئة الناخبين التي منحهم نفعها، ويجعل مصائرهم بيد السلطة التشريعية. فلا يدينون بالولاء لسواها. وليس ذلك إلا إفسادا للحياة السياسية في مصر من خلال واجهة شكلية لديموقراطية يخفي قناعها جوهر ملامحها.

(١) Bond, V.Floyd , 385 U.S. 116 (1966).

المبحث التاسع

الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية القانون، ضمان حاسم

لحقوق المواطنين وحرياتهم

٣٨٦- لا يزال بعض الفقهاء في مصر يروجون للرقابة القضائية التي يتطرق مناطها بالقوانين قبل تطبيقها^(١) ويتصورونها طوق نجاة يرد عن القوانين بعد مبرئتها، ما قد يظهره العمل من مثالبها. فضلا عن أن القوانين التي تطهرها هذه الرقابة من عيوبها -والفرض فيها أنها قوانين لم تصدر بعد- تصير بعد تقرير دستورتها نقية لا شائبة فيها، فلا تخطئ بعد العمل بها المراكز القانونية التي مستها.

ومن ثم تكون هذه الرقابة وقائية بطبيعتها، لأنها تحول دون صدور قوانين مخالفة للدستور، وتكفل استقرار المراكز القانونية التي تنشأ هذه القوانين أو تعدلها.

بيد أن لهذه الرقابة عيوبها التي تتصل بأوضاع تطبيقها، ومثالبها الكامنة في طبيعتها.

المطلب الأول

أوضاع تطبيق الرقابة القضائية على القوانين قبل إصدارها

٣٨٧- لا تصلح في الدول النامية الرقابة على القوانين قبل إصدارها. ولا زال نجاحها محدودا في الدول العربية التي طبقتها كالجزائر والمملكة المغربية وموريتانيا. ولئن طبقتها لبنان، إلا أن قوة الديمقراطية فيها واتساع قاعدتها، هي التي وفرت للرقابة السابقة فيها، فرص ثرائها وتأثيرها في أوضاع مجتمعيها.

ومع ذلك تظل الرقابة السابقة -وكأصل عام- واهية متراجعة في الأعم من تطبيقاتها، خاصة في دول القارة الأفريقية التي كان نموذج الرقابة السابقة المعمول به في فرنسا، مثالا لها. وتخاللها في الدول النامية التي اعتنقتها، مرده أن هذه الرقابة لا يحركها الأفراد، بل تنيرها الطبقة

(١) من بين هؤلاء الأستاذ فوزية عبد الستار التي تحذ مع آخرين للرقابة السابقة التي يتصورون أنها تسخر عن القوانين شبهة مخالفتها للدستور عن طريق منحصر جهة الرقابة على الدستورية لأحكامها قبل أن تدخل هذه القوانين مرحلة التنفيذ.

السياسية التي نص عليها الدستور كرئيس مجلس الوزراء، أو رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس الشيوخ. وجميعها جهات لا يعينها كثيرا الفصل في دستورية النصوص القانونية التي أقرها المشرع بالنظر إلى تضامنها في مصالحها، أو حتى توطنها فيما بينها، ولو تجاوزت هذه النصوص أحكام الدستور بصورة ظاهرة.

وتظل الرقابة السابقة معيبة في جوهرها، ولو خول الدستور الحق في تحريكها لعدد من أعضاء السلطة التشريعية كسنتين من نوابها أو من شيوخها، ذلك أن وجود مثل هذا العدد، يفترض معارضة قوية لها لنصارها البارزين والراغبين في الاعتراض على السياسية التشريعية التي انتهجتها الأغلبية البرلمانية، ومحاسبتها عنها أمام قضاة الشرعية الدستورية من خلال الطعن في القوانين التي أقرتها، حتى إذا قرر هؤلاء القضاء مخالفتها للدستور، أكسبها ذلك ثقة هيئة الناخبين بها بما ينزهها على تصور مجابقتها للأغلبية البرلمانية بناء على أغراض حزبية، وينيل على أن صراعها معها كان من أجل القيم التي حرص الدستور على تثبيتها.

وفي ذلك إثراء للحياة السياسية من خلال أفاق جديدة تنهيا بها فرص تبادل مواقفها مع الأغلبية البرلمانية من خلال عملية التداول المشروع للسلطة، فلا تؤول لغير الأندر بقية هيئة الناخبين.

وشئ من ذلك بندر أن يتحقق في الدول لأنامية التي تتولى السلطة فيها أغلبية حزبية طاغية. ولا يزيد دور المعارضة فيها عن أن يكون شكليا، ذلك أن هذه المعارضة كلما نظرت بعدد من المقاعد يؤهلها لإثارة الطعن بعدم دستورية القوانين قبل إصدارها^(١) لوجودها في المجالس النيابية ليس إلا هامشيا نتيجة قهر الأغلبية البرلمانية لخصومها، وتحريفها حق الاقتراع لصالح أنصارها.

كذلك تفترض الرقابة السابقة رأيا عاما يقظا تعينه الديمقراطية في أصق مظاهرها. وأخصها ضمان حق الاقتراع بما يكفل حرية هيئة الناخبين في اختيار من تراء أفرد على الدفاع عن مصالحها.

(١) في فرنسا يجوز لسنتين نقبا أو سكين شيخا الطعن بعدم دستورية القوانين قبل إصدارها أمام المجلس الدستوري الفرنسي. ويستحيل أن يتوافر هذا الحد من المقاعد للمعارضة في الدول لأنامية.

فإذا فاز نفر من المرشحين بفتحها، كانوا مسئولين أمامها عن أخطائهم وعثراتهم. فلا تقس السلطة التشريعية في قبضة السلطة التنفيذية، ولا تندمج معها، أو يتضامل شأنها إلى جانبها، وإنما تساويها في وزنها، وتشاركها في سعيها لتحقيق آمال المواطنين وطموحاتهم، وفي مسؤوليتها السياسية أمام هيئة الناخبين، وكذلك في صونها لأحكام الدستور.

ولا كذلك الأمر في الدول النامية التي قلما يشكل مواطنوها رأيا عاما صلبا يرصد أخطاء السلطة، ويسقطها من خلال حق الاقتراع.

ذلك أن المواطنين في هذه الدول مطاردون بالقهر أحيانا، وبضغوط احتياجاتهم اليومية طورا آخر. والسلطة ترصد حركتهم، وتصنفهم بين مؤيد لها ومعارض لميستها. وغالبا ما تغرق على مؤيديها بقدر إيزائها لمعارضيه. فلا يستقيم جوهر الديمقراطية، ولا تتوافر للشرعية الدستورية، بيئة صافية تزدهر من خلالها. وقد ينظر إليها بوصفها ترفا زائدا، وأحيانا بقدر كبير من الريبة.

المطلب الثاني

العيوب الكامنة في الرقابة القضائية على القوانين قبل إصدارها

٣٨٨- وكما تؤثر الأوضاع الواقعية التي تحيط بالرقابة السابقة، في فرص نجاحها، فإن لهذه الرقابة كذلك عيوباً ذاتية كامنة فيها. ذلك أن هذه الرقابة تواجه النصوص القانونية المطعون عليها في تصوراتها المجردة. ولا شأن لتقييمها بالأوضاع العملية المترتبة على تطبيقها، وكأنها بذلك رقابة في غرفة مغلقة لا يصلها ضوء الخبرة العملية الناجمة عن الآثار التي أحدثتها هذه النصوص في مجال تطبيقها.

ومن ثم تعزل النصوص المطعون عليها في مجال تقييم صحتها أو بطلانها، عن واقعها منظورا في تقديره إلى الأوضاع التي عايشتها. فلا يتم للفصل في دستورتها وفق ما أظهره العمل من مثالبها، وإنما من خلال افتراض أو تصور ما قد ينجم عن تطبيقها من آثار.

ولا شبهة في عمق الفروق بين ما هو قائم، وما هو مفترض. ذلك أن ما هو قائم هو الحقيقة الواقعة. وما يفترض من آثار ترتبها النصوص المطعون عليها، ليس إلا تصورا نظريا.

كذلك تؤول الرقابة السابقة على القوانين قبل إصدارها، إما إلى تقرير صحتها أو إلى إبطالها. فإذا قرر قضاء الشرعية الدستورية براءتها من العيوب الدستورية، لزمته هذه البراءة ولو قام الدليل بعد تطبيق هذه القوانين عملاً، على خطورة الآثار التي أحدثتها في العلاقات القانونية التي أنشأتها أو عدلتها. فلا تكون الرقابة على للشرعية الدستورية غير رقابة قاصرة لا تظهر فيها حقائق النصوص القانونية للمطعون عليها من جهة تطبيقها اليومية لتناقض نتائجها واقع الحوادث التي تعيشها هذه النصوص وتتفاعل معها، فلا يكون لها من شأن بمثلها الواقعية.

وفضلاً عما تقدم، فإن خطورة الرقابة على القوانين قبل إصدارها، مردها أن العوامل التي تحركها سياسية في طبيعتها، ويراد بها أن يحل هذا النوع من الرقابة محل للمراجعة القضائية للقوانين بعد العمل بها، وهي أكثر فعالية وأكفل لصون الحقوق المنصوص عليها في الدستور. ولا يتصور كذلك أن تقوم هاتين الرقابتين إلى جوار بعضهما البعض. ذلك أن الرقابة السابقة -التي لا يحركها الأفراد، وإنما تستهضمها الطبقة السياسية التي عينها الدستور- تفصل بصفة نهائية في دستورية القوانين المحالة إليها، سواء بتقرير صحتها أو مخالفتها للدستور.

ولا يجوز بعد هذا الفصل، مراجعتها من جديد على ضوء أوضاع تطبيقها والآثار العملية التي أحدثتها. ومن ثم تتأكل للمراجعة اللاحقة وتضييق دائرة النفاذ إليها، وعلى الأخص كلما كان عدد القوانين التي تعرض في إطار الرقابة السابقة للفصل في دستورتها، هو الأكبر. وهو اتجاه قد تحرص عليه السلطة السياسية بقصد تمرير أكثر القوانين التي أقرها البرلمان، فلا يزنها بمضلة الشرعية الدستورية بالقسط، ولا يمحون في بحثها بالنظر إلى قصر الأجل التي يتعين عليها الفصل خلالها في دستورتها. وهو ما يمس الرقابة السابقة ليس فقط بقصورها عن ضمان حقوق المواطنين بصورة فعلية، وإنما كذلك بتسرعها.

ولا كذلك الرقابة اللاحقة التي تمحص دستورية القوانين من منظور حقائقها الواقعية، ويحركها الأفراد المعنيون مباشرة بالأضرار التي أصابتهم بها هذه القوانين، فلا يتوخون غير تصحيحها. وطريقتهم إلى ذلك هو الخصومة الدستورية التي يوجهونها وفق مصالحهم. وهي خصومة تمنعهم الرقابة السابقة منها، وتقتصرها على النخبة السياسية في أعلى قممها. فلا يكون المواطنون شركاء في هموم أمته؛ ولا يسهون بيقظتهم في فرض الرقابة الشعبية على مجالسهم للتمثيلية. وإنما تباعد الرقابة السابقة بينهم وبين مشكلاتهم بعد أن أغلق الدستور أمامهم منافذ

عرضها. وتلك آفة حقيقية في الرقابة السابقة التي تنتج بملامحها المباشرة سواء في شروط تحريكها أو طريقة ممارستها.

ولا تملأ الرقابة السابقة فراغا تقصر الرقابة اللاحقة عن سده، ولكنها تحول دونها إذا أنشأها الدستور بديلا عن الرقابة اللاحقة.

فإذا أقامها الدستور إلى جانبها، فإنها تقوضها. ذلك أن الرقابة السابقة لا تتوخى غير النظر في دستورية القوانين قبل إصدارها. فإذا اعتمدتها، فإنها تطهرها وبصفة نهائية من شبهة مخالفتها للدستور بما يؤدي إلى تآكل الرقابة اللاحقة مع الزمن، كنتيجة لانحصار مجال عملها في القوانين التي لم تتناولها الرقابة السابقة.

والذين يحرصون على الرقابة السابقة في مصر، لا يتوخون بالترويج لها غير هدف المحكمة الدستورية العليا.

ذلك أن تقريرها في مصر، إما أن يكون بديلا عن الرقابة اللاحقة التي تباشرها هذه المحكمة وفقا للدستور القائم، وإما أن تقوم معها وإلى جانبها.

فإذا استعاض الدستور بها عن الرقابة اللاحقة، كان ذلك إيدالا لرقابة حقيقية برقابة محدودة الأثر. وإضافتها إلى الرقابة اللاحقة، يقوضها، أو على الأقل يعطل كثيرا من تطبيقاتها، فلا تبقى للرقابة اللاحقة فائدة حقيقية ترجى منها.

المبحث العاشر

امتتاع تولى أعضاء السلطة التشريعية أعمالاً

تتلقض طبيعة عضويتهم بها وتفرغهم لها

٣٨٩- لا يطلق الدستور للسلطة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية، الحرية النهائية التي تقرر على ضوءها ما نراه هي داخلاً في ولايتها. وإنما يحدد الدستور لكل سلطة تخومها وضوابط ممارستها التي لا يقتصر نطاقها على المسائل التي حددها الدستور حصراً، وعهد إليها صراحة بها Enumerated Powers؛ وإنما يتحدد إطار ولايتها بمجموع المسائل التي ناطها الدستور بسما وقصرها عليها؛ وكذلك بما يندرج ضمناً تحتها Implied Powers.

فضلاً عما يعتبر كامناً فيها Inherent Powers؛ أو نتيجة مترتبة بالضرورة على الاختصاص المقرر صراحة لها Resulting Powers^(١). بما مؤده أن الولاية التي كفلها الدستور لكل من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية تحيط بكل المسائل التي تنقق وطبيعة المهام التي تقوم عليها؛ وكذلك بما يعتبر من لوزمها التي لا تنفصل عنها، بل تشكل جزءاً منها يتكامل معها ويتممها.

فالاختصاص المقرر للسلطة التنفيذية في إبرام المعاهدات الدولية، يخولها لإحقاق أقاليم بها وضمها إليها من خلال معاهدة دولية؛ وكذلك إدارتها والائفراد بحكمها وتنظيم شئون شعبها.

وللسلطة التشريعية في نطاق ولايتها الصريحة والضمنية، وعلى ضوء ما يعتبر كامناً فيها، أو نتيجة مترتبة عليها، أن تختار كل الوسائل اللازمة عقلاً لإنفاذ اختصاصاتها وتفعيلها.

(١) يحتر كامناً في اختصاص السلطة القضائية بالفصل في الخصومة التي تطرح عليها، اختصاصها بتوقيع العقوبة على من يخلون بالنظام في جلساتهم، أو يرتكبون جريمة التحقير بها.

Michaelson v. United States, 266 U.S. 42 (1924).

وفي ذلك يقول القاضي Field إن سلطة المحكمة في توقيع العقوبة على من يحرقونها، هي سلطة كامنة في المحاكم جميعها ذلك أن وجودها لازم لضبط النظام في إجراءاتها القضائية، ولتنفيذ أوامرها وأحكامها، ومن ثم إدارة الحالة إدارة فعالة [19 Wall. (86 U.S.) 505 (1874)].

وفي نطاق ولايتها هذه، تنظم السلطة التشريعية كل المسائل المتعلقة بحقوق الأفراد وحررياتهم؛ وكذلك ما يتصل بشئون الاقتصاد، وبالسلطة القضائية؛ لضمان استقلالها وحيثتها وتحديد قواعد تنظيمها وتوزيعها؛ وبززع ملكية بعض الأموال من أصحابها؛ وبتحديد الجرائم وعقوباتها؛ وبفرض المكوس على اختلافها؛ وبوسائل دعم التجارة وترويجها، وبإيفاء ديون الدولة، وبإصدار أنون الخزنة لصالحها Treasury notes؛ وبإلغاء شرط الوفاء بالعقود ذهباً؛ وبإصدار قوانين خاصة لتنظيم الفصل في بعض القضايا؛ وغير ذلك من المسائل التي يجوز أن تشرع فيها كفرضها لرقابتها على النقود، والإذن بصكها.

بما يؤكد حقيقة قانونية مفادها أن ولاية السلطة التشريعية عريضة في اتساعها، وإن كان لا يجوز لها اعتبار بعض الأشخاص مذنبين قبل أن تكونهم محكمة تكون كذلك في تشكيلها وضماناتها Bills of attainder.

كما لا يجوز لها تقرير قوانين جنائية رجعية الأثر Ex Post Facto law^(١)، أو تقرير عقوبة مفرطة في قسوتها، وغير ذلك من المسائل التي منعها الدستور من التدخل فيها، كحق السلطة التنفيذية في عقد قروض بغير موافقة السلطة التشريعية.

وإذ يحجز الدستور السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية، في ممارستها لاختصاصاتها الشاملة، فذلك هو الأصل. ذلك أن كلا منهما، تتفرد بوظائفها التي تلتزم مع طبيعة المهام التي تقوم عليها، وبموظفيها الذين يتبعونها، فلا يباشرون عملاً لغيرها. فضلاً عن أن ضمان استقلال أعضاء السلطة التشريعية، من الشروط الجوهرية التي تكفل حرية ممارستهم للشئون التي يتولونها؛ وأخصها أن المجالس التمثيلية تقوم بطبيعتها على الحوار وتبادل الآراء فيما يعرض عليها أو لدخل لجانها، وعلى الأخص ما تعلق بتقدير مشروع قانون مقترح، سواء بقبوله أو بانتقاده.

ولا يجوز بالتالي مناقشتهم فيما أبدوه من آراء أو طرحوه من أقوال؛ ولا الخوض في مضمونها أو دوافعها، وإلا كان ذلك تدخلا في حريتهم في مجال عرض الآراء التي يؤمنون بها

(١) لا يدخل في إطار القوانين الجنائية رجعية الأثر، تغيير مكان محاكمة الشخص بعد ارتكابه الجريمة.

Cook v. United States, 138 U.S. 157, 183 (1891).

والإصرار عليها، وتقديم الوثائق التي تؤيدها The speech-or-debate clause. وإن كانت حريتهم هذه لا يجوز أن تؤخذ على إطلاقها. ذلك أن العملية التشريعية، وإن كان لا يجوز إعاقتها، أو تأنيب دوافعها، أو تجرييع المتدخلين فيها؛ إلا أن ذلك يفترض مطابقة سلوكهم للقانون.

ولا كذلك الرشوة التي يقبلها عضو في البرلمان بقصد توجيه الحوار في موضوع معين وجهة بذاتها؛ أو لضمان تصويته فيه على نحو معين. ذلك أن الارتشاء ليس جزءا من العملية التشريعية. ويستحيل تصويره باعتباره واقعا في نطاقها^(١).

وشأن الارتشاء، شأن كل عمل يصدر عن عضو بالبرلمان ممالأة لغيره، ولو لم تعد عليه من هذا العمل أية فائدة شخصية. ذلك أن الأقوال أو الأفعال التي تصدر عن البرلمانيين، يتعين ألا تحكمها أو توجهها ضغوط أيا كان نوعها، ولا أن يكون الانتهاز أو التضييق مدخلا إليها، ولا أن تتمحض تجارة يتربحون منها؛ ولا أن تناقض -بوجه عام- للتجرد والحيدة اللتين ينبغي أن تتسم بها تصرفاتهم جميعها داخل البرلمان، كشرط كامن في طبيعة وظائفهم التي لا يخل بها أن يقوموا بمهام مؤقتة في لجان تعطيهم أجرا عنه؛ أو أن يكونوا أمانا لتنفيذ بعض اللوصايا، أو زائرين غير متفرغين للتدريس في معاهد علمية.

ولا يجوز بالتالي أن يتولى عضو بالسلطة التشريعية، وظيفة أو عملا خارجيا -ولو لم يكن حكوميا- كلما جرد نوافر هاتين الصفتين فيه، الآراء التي يبديها من حينها، أو قوض واجبه في مراقبة أعمال السلطة التنفيذية، ومحاسبتها عن أخطائها، بما لا يحقق لصوته استقلالاً يتوقى به الانزلاق إلى المحاباة أو القولوغ في المغامات الشخصية، أو التلون بلون السلطة بقصد مدهانتها.

وما تنص عليه المادة ٨٩ من الدستور، من أن للعاملين في الحكومة أو في القطاع العام أن يرشحوا أنفسهم لعضوية السلطة التشريعية، وأن يفوزوا بمقاعد مع احتفاظهم بوظائفهم وأعضائهم في جهاتهم الأصلية، مؤداه أن الفائزين بالمقاعد البرلمانية، لا ينفكون عن جهاتهم الأصلية الملحقة بالسلطة التنفيذية غالبا، وإنما يتبعونها. ولا ينفصلون كذلك عنها، بحكم خضوعهم وظيفيا وإداريا لرؤسائهم فيها. فلا يماثلون جهاتهم هذه عن أخطائها، ولا يواجهون انحرافها بالصرامة الكافية. بل إن جهاتهم تلك توفر فرص لرشائهم من خلال المزاي -الوظيفية وغيرها- التي تغدقها عليهم.

(١) United States v. Helstoski, 442 U.S. 477 (1979).

فلا يكون موقفهم منها غير انحياز لها، دلترا في حلبة توجهاتها، وملفتا عن قصور أدائها، ولمقام الدليل لديهم على خطئها أو جنوحها، أو إضرارها بمصلحة لها شأنها.

كذلك يحيل نص المادة ٨٩ من الدستور، إلى القانون لبيان الأحوال التي يجوز فيها لعضو السلطة التشريعية أن يكون غير متفرغ لشئونها، بما يوزع جهده بينها وبين الأعمال الأخرى التي رخص له المشرع في القيام بها أو توليها.

وفي ذلك إغراق في إلقاء أعضاء السلطة التشريعية عن واجباتهم الأصلية التي أنابتهم هيئة الناخبين عنها في مباشرتها، فلا ينصرفون إليها، بل يتخلون عنها بصورة كلية أو جزئية. وكثيرا ما يجنحون إلى تفضيل مصالحهم في الأعمال العرضية التي يتولونها، فلا تستقيم عضويتهم من شوائبها. ذلك أن الأصل هو ألا تكون لهم مصلحة في عمل أو إجراء أو تعاقب يؤثر فيسي حيدة أصواتهم أو يثال من قدرتهم على مجابهة المسائل التي تناقشها السلطة التشريعية وإيداء رأيهم فيها في حرية كاملة وبغير تدخل من أحد. وكان منطقيا بالتالي أن تمنعهم المادة ٤٩ من الدستور خلال مدة عضويتهم، من شراء شيء من أموال الدولة أو استئجاره، وأن تحظر عليهم كذلك أن يبيعونها أو يوزعونها شيئا من أموالهم أو يقايضونها عليها، أو يتعاقدون بوصفهم ملتزمين أو مقاولين أو موردين.

ولئن كان الحظر المقرر بنص المادة ٤٩ من الدستور، يتناول صورا من التعامل يفترض أن يفيد أعضاء البرلمان من الدخول فيها؛ إلا أن تعميم هذا الحظر ليشمل كافة الأعمال التي يؤثر توليها في الأداء الأقوم لواجباتهم، أو يخل بمسئوليتهم قبل هيئة الناخبين، يكون واجبا كذلك مسن باب أولى. ولا يجوز بالتالي -ولو بنص في الدستور- تقويض استقلال البرلمانين، ولا أن تنهيا لهم الفرص التي يخل بها ضبط العملية التشريعية بما يعطل أو يقيد جريانها في الحدود المفترضة فيها. ذلك أن القيم التي يحتضنها الدستور بتعين ضمان سريانها في النظم القانونية جميعا. والدستور أولاها بالنزول عليها بحكم كونه وعاء للقيم ومصدر أكثر جوانبها. وهي قيم يفترض

أن يتكامل لا أن يمحو بعضها البعض، ولا أن يسقطها نص ولو ورد في الدستور، وإلا صار هذا النص باطلاً^(١).

وما السلطة التشريعية في تكوينها وكيفية مباشرتها لولايتها، غير إطار للتعبير بصديق عن إرادة هيئة الناخبين، فإذا حرفها أعضاؤها مخالطة أو إهمالا، اختل بنيان السلطة التشريعية لتكون محصلة جهدها قوانين ظاهرة البطلان، أو على الأقل قوانين لم يصنوا مناقشتها وصرفوا اهتمامهم عنها.

المطلب الأول

ضرورة فصل السلطة التشريعية عن التنفيذية

٣٩٠- ما أن يقيم الدستور سلطة تشريعية إلى جوار السلطة التنفيذية حتى يثور التساؤل حول حقيقة وماهية الروابط التي تجمعهما. ذلك أن الدستور وإن فصل بينهما جعلهما سلطتين متكافئتين قدر Co-equal branches لا تترجان أو تتداخلان؛ إلا أن الحقائق التاريخية التي يشهد بها القانون المقارن، تكل على توحيدهما بوجه أو بآخر، وأن الفصل بينهما لم يكن فصلا حقيقيا، بل كان تصوريا، وعلى الأقل في الدول حديثة الاستقلال والدول الأقل نمواً، والتي يشهد تاريخها بأن اندماج هاتين السلطتين في بعض، كان هو الأصل.

وهو ما تحقق على الأخص من خلال ذوبان السلطة التشريعية في السلطة التنفيذية التي تبسط قوتها على كثير من مظاهر الحياة، معتصمة في ذلك بغطاء من القوانين التي تحيط نفسها بها، أو حتى دون قانون، ومن خلال التحكم.

وقد كان توحيد السلطة قائما حتى في العهود القديمة. وهو ليس بالتالي بظاهرة حديثة. ذلك أن مقاليد الحكم كان يتولاها شخص يقيض عليها سملكا كلن أو أميرا أم إسبراطورا- باعتباره مفوضا من الآلهة في القيام عليها. فلا تتور البطة إلا حوله، وهو بذلك مصنرها.

(١) Donald P. Kammers, The constitutional jurisprudence of the Federal Republic of Germany, 1997, p.p. 48- 49.

ولا كذلك الأشكال المعاصرة لتوحد السلطة التي لا تقوم على جنبها في كل عناصرها، وإنما تتولاها منفردة قلة تحيط نفسها بمظاهر القوة، وتعمل من خلال دائرة مصغرة تضمها إليها لا يدخلها غير الاصفياء الذين تمنحهم -ويقصد الإيهام بواجهه ديموقراطية تحرص عليها- جانباً ضئيلاً من عناصر ولايتها. فلا تتركز السلطة بكاملها في يدها، وقد تحقق توحد السلطة في كثير من الدول حديثة الاستقلال من خلال ثورة قام بها الجيش غايتها الظاهرة العمل على تحقيق العدالة الاجتماعية، وضمان الحقوق السياسية التي لم يظفر المواطنون بها. ولئن حرص قادة هذه الثورة على الدفاع عن قضية الديموقراطية من أجل تكوين نظم مدنية في خصائصها تحل مطمحهم بعد فترة من الزمن بحدونها؛ إلا أن تخليهم عن هذه النظم وتسويقهم في بناء أسسها، كان واقعاً حياً دل على رغبتهم في احتكار السلطة بالخداع حتى لا يعود الثوار إلى ثكناتهم يوماً. مثلهم في ذلك مثل الفاشيين والشيوعيين والنازيين الذين قفزوا إلى السلطة بصور مختلفة ولم يبرحوا بذرائع شتى تتردد بين كونهم الصفوة المختارة التي يوجهها فوهرر بترجم الآمال الوطنية ويكفلها؛ وبين كون البروليتاريا هي الطبقة الوحيدة التي تعمل في كفاحها ضد الرأسمالية على تصفية صور الاستغلال على اختلافها؛ وبين مزج حياة الفرد بالقيمة الأعلى التي تمثلها الدولة في حركتها الجماعية.

وأياً كان شكل توحد السلطتين التشريعية والتنفيذية في الدول المعاصرة، فإن رصد مخاطره يدل على أن التوازن بينهما لم يعد قائماً، وأن استقلال السلطة التشريعية وحريتها في العمل صار وهماً، وأن ولاها صار للسلطة التنفيذية لا لهيئة الناخبين. ذلك أن هذه السلطة هي التي منحها وجودها من خلال مساندتها لأعضائها الذين رشحتهم بنفسها في الحملة الانتخابية، مستغفرة قواها لمحق خصومهم ليظفروا من دونهم بأكثر مقاعد السلطة التشريعية.

وتلك هي الأغلبية البرلمانية التي تصطنعها السلطة التنفيذية بوسائلها، وتبقىها فبي دائرة ضوئها حتى تكون مجرد تعبير عن صوتها. فلا تظهر في الحياة السياسية غير سلطة تنفيذية داهمة بقوتها، وسلطة تشريعية مترجعة بولايتها، مهينة قرائنها، متوارية في الظلال، لتأخذ للقوانين التي تقرها صورة السلطة التنفيذية من خلال تحقيق توجهاتها ومطالبها، أياً كان مضمونها، بما يحيل التوازن بين هاتين السلطتين إلى تفاضل يقدم السلطة التنفيذية على التشريعية. فلا تعمل هذه بتفويض من الجماهير، وإنما بتفويض من السلطة التنفيذية التي تكسب

في وجودها لها . وليس للسلطة التشريعية بالتالى من مكان إلى جوارها. بل هي دائما خلفها، لا تبصر سواها، وأذناها لها.

المطلب الثاني

حدود الحصانة البرلمانية

٣٩١- تكفل الدساتير بوجه عام حصانة برلمانية في شأن الآراء والأفكار التي يبديها أعضاء السلطة التشريعية أثناء أدائهم لوظيفتهم بها سواء خلال جلسات أو داخل لجانها^(١).

وتبدو أهمية هذه القاعدة من ناحيتين:

أولاهما: أنها تحول دون تدخل السلطة التنفيذية فيما يصدر عن أعضاء السلطة التشريعية من أقوال أو أفعال أثناء مناقشتهم المسائل التي تنظرها.

ثانيتهما: أنها تكفل لهؤلاء الأعضاء التركيز على واجباتهم بصفته ممثلين لهيئة الناخبين التي أنابتهم عنها في مباشرة الوظيفة التشريعية. فلا يتخلون عن مسؤوليتهم قبلها، ولا يصرفهم عنها خوفا مما قد تتخذه السلطة التنفيذية قبلهم من تدابير بقصد إيهان عزائمهم، أو لحملهم على تجاهل سوء تصرفاتها، أو لمنعهم من انتقاد رموزها أو تجريحها، بما يؤول في النهاية إلى تبعيئتهم لها.

ومن ثم كان منطقيا أن ترتبط الحصانة البرلمانية في مفهومها وغاياتها بما يصدر عن أعضاء البرلمان من أقوال وأفعال اتصالا بالمهام التشريعية التي يتولونها، وبما يكفل صدق أدائها واتصال حلقاتها.

وتعتبر أعمال اللجان البرلمانية جزءا من العملية التشريعية، يمد لها وينير الطريق إليها، ويستكمل ما نقص من مقوماتها، سواء تعلق الأمر بتقييم مشروع قانون معروض عليها، أو بأوضاع تريد نقصها في موضوع معين^(٢).

(١) تنص المادة ٩٨ من الدستور المصري على أنه لا يجوز أن يؤخذ أعضاء مجلس الشعب عما يبدونه من الأفكار والآراء في أداء أعمالهم في المجلس أو في لجانه

كذلك تعتبر أعمال التحقيق التي تجريها هذه اللجان، وثيقة الصلة بالوظيفة التشريعية ذاتها. ويندرج اختصاصها في ذلك -ضمنًا- في المفهوم العام للسلطة التي يباشرها البرلمان.

ذلك أن السلطة التشريعية لا يسعها أن تباشر المهام التي ألّفها الدستور عليها (إلا على ضوء معلومات تنفذ إليها، وحقائق تبصرها، ومفاهيم تتحررها، وظروفا تتعمقها، كي تكون قراراتها وتشريعاتها قريبة قدر الإمكان من واقعها، مرتبطة عقلا بها، بما يجعل تشكيلها لهذه اللجان وتكليفها بمهام تتصل بوظيفتها التشريعية، جانباً ضرورياً من متطلباتها، يتكامل معها ويممها، وحققاً ثابتاً لها يكفل فعالية أدائها لهذه الوظيفة وتحوطها في مباشرتها، ولو لم ينص عليه الدستور^(١)).

The exercise of its legislative functions effectively and advisedly.

ومن ثم صح القول بأن سلطة التحقيق البرلماني، وما يقترن بها من أعمال نتيجة هذا التحقيق، هي سلطة ضرورية توفر أداة ملائمة للمعاونة في العملية التشريعية^(٢).

An essential and appropriate auxiliary to the legislative function.

ذلك أن المجالس النيابية لا تحوز في يدها كافة الوثائق والحقائق التي تلزمها لإقرار مشروع قانون أو لتعديل قانون قائم. وعليها بالتالي أن تحصل على بياناتها من المصادر التي تملكها، والتي لا تقدمها غالباً بمبادرة منها، وإنما من خلال قهرها على إعطائها.

(١) شكل مجلس النواب الأمريكي أول لجنة برلمانية لتقصي الحقائق في عام ١٧٩٢. وذلك للتحقيق في أسباب هزيمة الجنرال St Clair وجيشه من الهنود في الشمال الغربي للولايات المتحدة الأمريكية. وقد خول هذا المجلس اللجنة التي شكلها حق استدعاء الأشخاص والحصول على الأوراق والمجلات التي تراها ضرورة لمعاونتها في النهوض بتحرياتها.

(٢) لا يتضمن الدستور الأمريكي أي نص يخول مجلس النواب أو مجلس الشيوخ إجراء تحقيقات أو الحصول على شهادة من أي شخص يتوخى بها الكونجرس بمجلسيه مباشرة الوظيفة التشريعية بفعالية وتبصر. وقد باشر البرلمان الإنجليزي هذا الحق، وكذلك المجالس النيابية للمسنمرات الأمريكية قبل تبنيها الدستور الأمريكي:

Landis, Constitutional limitations on the congressional power of investigation, Harvard law Review, 153, 159- 160 (1926).

(٣) Watkins v. United states, 354 U.S. 178, 187 (1957).

وحتى لو عرضوا اختيارا تزويد البرلمان بما لديهم من حقائق، فإن بياناتهم بشأنها قد تكون قاصرة أو غير دقيقة. فلا يطمأن إليها إلا أن بعد أن تكفها اللجان البرلمانية تحريا لصحتها.

ولا زال ينظر إلى هذه اللجان باعتبار أن حصولها بطريقة جبرية -على كل معلومة تطلبها في نطاق المهام التي حددها المشرع لها- ليس فقط كضرورة تقتضيها العملية التشريعية ذاتها، وكإجراء ملائم للدهوض بها *A necessary and appropriate to the power to legislate*؛ وإنما كذلك على تقدير أن عمل تلك اللجان يلتزم بالعملية التشريعية ويتدخل فيها *Inhering in the legislative process*.

ولئن واجه الناس أحيانا عمل اللجان البرلمانية المشار إليها بموجة من العداء بالنظر إلى إلقاءها نفسها في مسائل يختصون بها، ويرفضون إطلاع أغيار عليها؛ إلا أن تشكيلها ظل حقا ثابتا للمجالس النيابية جميعها، واختصاصها في المسائل التي تحققها بعيد في مداها.

فلا يقتصر بحثنا على نوع من المصالح دون غيره؛ ولا على صور من مظاهر للتصور في العمل العام دون سواها؛ ولا على تقصى الكيفية التي تدار بها القوانين القائمة، أو يصاغ بها مضمون مشروع تدعو الحاجة إلى إقراره؛ وإنما يجوز أن يشمل اختصاصها كل صور العوار التي تواجهها النظم القائمة، بغض النظر عن طبيعتها السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية حتى يعيد البرلمان تقييمها ويصلحها. ويقدم بالتالي أو يحجم عن مشروع القانون المطروح على ضوء نتيجة عملها^(١).

على أن اتساع سلطة اللجان البرلمانية لا يعنى أنها غير مقيدة. ذلك أن استخدام هذه اللجان سلطاتها رهن ليس فقط باتصالها بالعملية التشريعية، وإنما بكونها عاملا معاوناً في حسن أدائها. ولا يجوز بالتالي أن تجاوز سلطاتها الحدود التي لا تبطلها السلطة التشريعية نفسها^(٢).

وليس لهذه اللجان بالتالي -شأنها في ذلك شأن البرلمان- أن تتدخل في خواص الحياة وأعمق مكوناتها، ولا أن تحقق في غيرها من المسائل التي لا يجوز أن يشرع البرلمان فيها،

(١) *Barenblatt v. United states*, 360 U.S. 109, 111 (1959); See also *Eastland v. United servicemen's Fund* 421 U.S. 491, 305- 307 (1975).

(٢) *Kilbourn v. Thompson*, 103 U.S. 168, 189 (1881).

كتنقيصها مماثل يدخل الفصل فيها في ولاية السلطة القضائية دون غيرها. ويظل اختصاص تلك اللجان منحصرا في المسائل التي عينها المشرع لها، وبالأغراض التي توخاها من تشكيلها^(١).

وقد يشكل البرلمان لجنة للنظر فيما إذا كان عضو به يجوز طرده على ضوء سلوكه. ولها عندئذ أن تستدعي الشهود الذين يكشفون لها عن كل واقعة يمكن أن يؤسس عليها قراره بطرد هذا العضو، كلما كان سلوكه منافيا لواجباته في البرلمان وللتقاة المودعة فيه^(٢).

وحق اللجان البرلمانية في الحصول على كل معلومة تراها ضرورية لعملها، لا يقتصر على حملها الأفراد على تقديمها هي والأوراق التي تنطق بها. وإنما يجوز لهذه اللجان أن تحصل عليها من الأجهزة الحكومية على اختلافها بقصد تنويرها السلطة التشريعية في شأن مشروع القانون المعروض عليها.

ويفترض في مباشرة السلطة التشريعية لهذا الاختصاص، أن أهدافها من تكوين هذه اللجان لها صلة بمشروع قانون مطروح عليها، وأن أهدافها هذه جائزة قانونا.

وقد أن القضاء للسلطة التشريعية بتكوين تلك اللجان، ولو لم تكن قد حددت سلفا وجه استفادتها من تحقيقاتها، أو كيفية تعاملها في بياناتها. وخولها القضاء كذلك سلطة التحقيق -ومن خلال اللجان البرلمانية- في صور الغش التي داخلت عقود إجارة لأماكن تملكها الدولة، ولو بعد رفعها للدعوى التي تختصم فيها هذه العقود بقصد إبطالها والتعويض عنها. وحتى بعد رفض المستأجرين تقديم شهادتهم في شأن تلك العقود تأسيسا على أن أمر الفصل في صحتها أو إبطالها لأزال مطلقا أمام السلطة القضائية، وأن التحقيق البرلماني لا صلة له بالمهام التي تقوم عليها السلطة التشريعية في نطاق وظيفتها؛ فإن هذا الاعتراض من جانبهم لم يثنها عن توجيه اللجنة التي شكلتها إلى المضي قداما في عملها، وأن تقدم إليها نصيحتها في شأن مشروع القانون اللازم لمواجهة ما اعتور هذه العقود من خلل^(٣).

(١) *McGirain v. Daugherty*, 273 U.S. 135, 170 (1927).

(٢) *In re Chapman*, 166 U.S. 661 (1897); See also *Barry v. United States ex rel Cunningham*, 279 U.S. 597 (1929).

(٣) *Sinclair v. United States* 273 U.S. 135, 295 (1927).

ذلك أن الأموال التي تملكها الدولة كانت محلاً للعقود المشار إليها، ولا يجوز بالتالى الاحتجاج بأن اللجنة التي تتحررها لتقرير حقيقة الأمر بشأنها، تتدخل فى الشؤون الخاصة للأفراد. وقد تفرع عن حق السلطة التشريعية فى تأمين مصالح بلدها، الحق فى تشكيل لجان برلمانية غايتها التحقيق فى صور النشاط المعادية للدولة، ومواقعها المختلفة ومصادر تمويلها^(١).

ويجوز كذلك فى الدول الفيدرالية -وفى إطار شرط تدخل التجارة بين ولايتها- أن تشكل سلطتها التشريعية المركزية لجاناً للتحقيق فى مظاهر القصور فى أعمال كل منظمة نقابية وكذلك فى انحرافات^(٢).

كذلك فإن العدوان على الحقوق المدنية للمواطنين، يخول السلطة التشريعية -وهى تخلص بحمايتها- تشكيل لجان برلمانية للتحقيق مع كل منظمة أو جهة تعمل فى اتجاه إنكار هذه الحقوق.

ولعل أبرز قيد يحد من عمل اللجان البرلمانية، هو أنها لا تحقق لمجرد التحقيق، ولا تظهر من الناس عوراتهم لمجرد كشفها والتعريض بهم^(٣).

The is no congressional power to expose for the sake of exposure.

ولكل شخص يدعى للشهادة أمامها للتحقيق فى نشاط يقوم به، أن يطلب منها بيان نطاق سلطتها فى إجراء التحقيق، ووجه تعلق أسئلتها به. ذلك أن اختصاص هذه اللجان لا يجوز أن يجاوز حدود التفويض الصادر لها من البرلمان. فهو الذى أنشأها ومنحها ولايتها، وحدد القيود عليها. ولا يتصور أن تزيد سلطتها على سلطة البرلمان الذى أحدثها.

وبقدر انبهاهم للتفويض الصادر لهذه اللجان، يزداد امتناع سلطاتها إلى حد العدوان على حقوق الأفراد وحيرياتهم.

كذلك فإن غموض هذا التفويض يفقده مشروعيته. ذلك أن حدوده القاطعة هى وحدها التى تحول دون إساءة استعمال تلك اللجان لسلطتها، وتظهر كذلك ما إذا كان تدخل هذه اللجان واقعاً فى نطاق إذن المشرع بالتحقيق فيه، أم أن نشاطها تعداه إلى نطاق آخر.

(١) Deutch v. United States, 367 U.S. 456 (1961).

(٢) Hutcheson v. United states, 369 U.S. 599 (1962).

(٣) Watkins v. United states, 354 U.S. 178, 200 (1957).

وكما أن الدستور يقيد السلطة التشريعية في مجال القوانين التي تقررها، فإن الدستور يقيد كذلك عمل هذه اللجان، ويلزمها -ولو لم يرد نص بذلك في قرار إنشائها- بضمان حقوق المواطنين وحرياتهم؛ ويندرج تحتها ألا تحمل اللجان شخصا تدعوه للمثول أمامها على الإدلاء بشهادة قد يدان جنائيا بسببها^(١) ولا أن تأمر بتفتيش أوراق يجوزها أو أشياء تتعلق به بغير إذن قضائي ولا أن تقيد حريته بغير الوسائل القانونية المألوفة^(٢).

وكما قام الدليل على أن عمل اللجان البرلمانية لا يرتبط بغرض غير مشروع، فإن إسباغ الحصانة البرلمانية على أعمالها الواقعة في نطاق غرضها، يكون واجبا؛ شأنها في ذلك شأن البرلمانيين الذين تقتضى وظائفهم ألا يعاونوا ناخبا في الحصول على مزايا لا يستحقها، أيا كان نوعها؛ ولا أن يقبلوا رشوة من أحد لضمان تصويتهم من اتجاه دون آخر؛ ولا أن ينشر أحدهم علانية تقريرا صدر عن لجنة برلمانية، ولو كان هذا التقرير متداولاً بين أعضاء البرلمان، أو كان يردد ألقا دونتها هذه اللجنة في تقريرها، كلما تناول ذلك التقرير أشخاصا أسفر التحقيق معهم عما يشينهم.

فاللجان البرلمانية لا تنفصل جوهر مهامها عن تلك التي تقوم عليها السلطة التشريعية. ويكفل الدستور الحصانة البرلمانية لأعضاء هذه اللجان في الحدود ذاتها التي يضمنها البرلمانيين أنفسهم. حتى يكفل لها ولهم حريتهم في التعبير عن آرائهم بالكلمة وبالفعل، لتتطوّر عملية الحوار والاتصال فيما بينهم، وتتحرر من عوائقها The deliberative and communicative processes. ولا يتصور بالتالي إطلاق الحصانة البرلمانية من أوصافها التي تقيدها؛ وإنما يتحدد مناسبتها بالعملية التشريعية ذاتها؛ وإطارها العام بكافة الحقوق التي ترتبط بها؛ وسائلها بكل الآراء -فسيّ تغاها وتقابلها سواء في ذلك ما ألقى منها بلغة هادئة، أو بعبارة جارحة، بغوغائية مفرطة أو بعقلانية ناضجة، بعمق كامل أو بنظرة سطحية.

(١) Quinn v. United States, 349 U.S. 155 (1955).

(٢) McPhaul v. United States, 364 U.S. 372, 382 - 83 (1960); Gojack v. United States, 384 U.S. 702 (1966).

وليس معقولا ولا مقبولا أن يسألهم أحد عن أعمال وظائفهم التي أنوها بحسن نية، ولا أن يسوقهم إلى القضاء للتعويض عنها حتى لا تتفرق جهودهم، ويحول اهتمامهم إلى مسائل جانبية تبدد وقتهم.

ولو أنهم سئلوا عن كل كلمة نطقوا بها، وعن دوافعهم إلى النطق بها، وعن كل قرار اتخذوه صائبا كان أم خاطئا - لا ختل ببيان العملية التشريعية التي تفترض في جوهرها تعلقها بنشاط يتمحضر عملا تشريعا Purely legislative Activities.

ولا كذلك سعيهم لاستثمار الوظيفة التشريعية أو التمسك وراءها لإتيان أعمال لا تشملها بقصد تحقيق مغانم شخصية^(١).

ذلك أن تصرفهم على هذا النحو يقتضى تأديبهم ويزيل عضويتهم بقرار من السلطة التشريعية نفسها^(٢) التي لا تتوالى أمامها - ويحكم تكوينها - ضمانا للحيدة والاستقلال اللتين تكفلهما السلطة القضائية فصلا في الخصومة التي تعرض عليها.

ولو قيل بسريان الحصانة البرلمانية في غير نطاقها، لكن التذرع بها طريقا للانهاز وقيدا بغير مبرر على السلطة القضائية ذاتها التي تفصل في كل نزاع يعرض عليها من خلال الخصومة القضائية.

ولعل ما تقدم هو ما دعا القضاء المقارن إلى فصل الأقوال والأفعال التي تصدر عن عضو البرلمان فيما لا شأن له بالعملية التشريعية؛ عن نطاق الحصانة البرلمانية، لتشملها الرقابة القضائية.

بل إن هذه الرقابة تنبسط كذلك على الأعمال التي أتمتها السلطة التشريعية في شكل قانون أو قرار، ليفصل قضاء الشريعة الدستورية في اتفاقها أو اختلافها مع الدستور، وبغير تعرض منهم لأراء أعضاء السلطة التشريعية بشأنها، أو دوافعهم لإقرارها، أو موقفهم منها.

(١) ومن قبيل هذه المفاهيم هجومهم في الصحف على خصومهم وتكديدهم بهم.

(٢) United states v. Brewster, 408 U.S. 501, 518 (1972).

للمبحث الحادى عشر

حصر نطاق التفويض التشريعى فى أضيق الحدود

٣٩٢- كان يقال قديماً بأن الدستور فصل بين السلطة التشريعية التي اختصها بإقرار القوانين The law-making power وبين السلطة التنفيذية التي عهد إليها بتنفيذها The law-executing power، وبينهما وبين السلطة القضائية التي ناط بها اختصاص تفسير القوانين وتطبيقها في النزاع المعروف عليها The law-interpreting power، وأن الفصل بين السلطة التشريعية وهاتين السلطتين، يقتضيها ألا تفوض إحداها في مسائل تتولاها وتدخل في ولايتها وفقاً للدستور، خاصة وأن تقسيم السلطة بين الأفرع الثلاثة التي تباشرها، مؤداه أصلاً ألا تنقل السلطة التشريعية ولايتها -على الأقل في العريض في مسائلها- لا إلى السلطة القضائية ولا إلى السلطة التنفيذية، ولا أن تحتل لنفسها اختصاص هاتين السلطتين اللتين تتكافأن معها وزناً وقدرًا.

بيد أن فصل السلطة التشريعية عن السلطتين التنفيذية والقضائية، لم يعد اليوم مبرراً كافياً يصادر التفويض في الاختصاص، خاصة وأن التعاون بينها جميعاً يعتبر مدخلاً وحيداً لمباشرة كل منهما للمهام التي تقوم عليها بطريقة أفضل.

ودل العمل كذلك على أن السلطة التشريعية حتى وإن خلا الدستور من نص يخولها أن تفوض جانباً من اختصاصاتها إلى جهة إدارية أو قضائية، إلا أنها عملاً تفوض بعض مظاهر ولايتها إلى غيرها، وعلى الأخص كلما تحذر عليها أن تواجه بتشريعاتها المسائل التفصيلية التي تندرج في فواعدها الكلية، وأن تتبأ سلفاً بأوضاع تطبيقها، أو تحيط بمشكلاتها العملية وبالحوال اللازمة لتطبيقها.

وصار التفويض بالتالي ضرورة عملية قبل أن يكون حقيقة قانونية، وهي ضرورة لا يمكن التوصل من موجباتها؛ ولا إطلاقها من كل تنظيم يضبطها؛ ويعتبر إطاراً لها.

وتظل الصعوبة التي لا مراء فيها، هي في بيان الحدود الخارجية لهذا الإطار... فهل لا يكون التفويض جائزاً إلا إذا كان مقبولاً عقلاً بأن كان واقعياً فى إطار الحدود المنطقية للتفويض...؟! أم أن المسائل التي شملها التفويض لا يجوز أن يراقبها قضاء الشرعية الدستورية

بالنظر إلى حساسيتها وتعدد دروبها بما يفرض عليهم تجنبها قدر الإمكان؟ أم أن شرط جواز التفويض هو انحصاره في مسائل جانبية محدودة الأهمية؟

المطلب الأول

شروط جواز التفويض

٣٩٣- وليبان ما إذا كان التفويض في الاختصاص جائزا قانونا أم محظورا، فلن ثمة قواعد قانونية بتعين إيضاها بصفة مبنئية وهي:

أولاً: أن ولاية السلطة التشريعية تتحصر أصلا في الحدود التي يفدها الدستور بها.

ثانياً: أن تقرير اختصاص السلطة التشريعية بالمسائل التي عهد الدستور بها صراحة لها، لا يحول دون مباشرتها لكل المسائل التي تنفرع بالضرورة عن اختصاصها العام.

فالمراقبة التي ترضها السلطة على موارد الدولة بتدخلها الاختصاص بتنظيم كيفية إنفاقها في مصارفها.

بما مؤداه أن ما يعتبر من الفروع نتيجة مباشرة للأصول التي تجمعها، يكون من لوازمها التي لا تنفصل عنها.

فالسلطة في عموم مفهومها تتناول بالضرورة كل ما يدخل في جزئياتها.

وتلك قاعدة يملها حكم العقل، ولا مجال لحضنها أو الاعتراض عليها، ولو خلا الدستور من نص يقررها.

ثالثاً: الأصل في المسائل التي لا يلذن الدستور للسلطة التشريعية باتخاذ قرار فيها، أو بمنعها عنها، أن تعتبر محظورة عليها^(١).

رابعاً: أن ما يندرج ضمنا في إطار اختصاص عام، يكون ولعا في حدوده. فاختصاص السلطة التشريعية بتنظيم الحقوق على اختلافها ويفرض المكوس وتقرير قواعد الإنفاق العام،

(١) Kansas v. Colorado, 206 U.S. 46 (1907).

والقتراس النقود وصكها، وتنظيم التجارة مع الدول الأجنبية، ووضع قواعد موحدة فسي شأن الجنسية والتغالب، وضمان تقدم الدولة في بحوثها العلمية والعمل على تشجيعها ودعم الفنون المفيدة، كل ذلك وغيره ويكون واقعاً في إطار الاختصاص العام للسلطة التشريعية بإقرار القوانين التي تتصل بالحياة اليومية لمواطنيها وتكفل رخاءهم، وتحقيق الآمال التي يتطلعون إليها.

خامساً: تعتبر السلطة مندرجة ضمناً في إطار الاختصاص العام، ولو لم تكن ضرورية لمباشرة هذا الاختصاص Necessary، وإنما يكفيها أن تكون ملائمة Convenient لتحقيق الأغراض التي يتوخاها.

سادساً: تتناول السلطة الواقعة ضمناً في إطار اختصاص عام مقرر بنص في الدستور، كافة الوسائل التي ترتبط عقلاً بتحقيق الأغراض التي يستهدفها الاختصاص العام، وبما لا يخل بالحدود الخارجية لهذا الاختصاص؛ وإلا صار الاختصاص العام لغوا Nugatory.

ذلك أن مباشرة السلطة لولايتها إما أن تكون انحرافاً عنها أو تنقيداً بضوابطها. وهي تباشر لولايتها في الحدود التي رسمها الدستور لها، إما بتوليها الأعمال التي حصر الدستور اختصاصها فيها؛ وإما بتصديها لكل المسائل التي تشق عملاً من اختصاصها المحدد حصراً، بما يربطها به بعلاقة منطقية The Derivative Exercise of an Enumerated power فلا تشكل النصوص المحددة للاختصاص تحديد حصراً، مع الوسائل المؤدية عملاً إليها، غير وحدة عضوية لا تنقسم لأجزائها.

سابعاً: أن كل تفويض يتقيد بالضوابط ذاتها التي تنقيد بها السلطة التشريعية في مجال مباشرتها لولايتها.

ذلك أن هذه السلطة لا يسعها أن تنقل لغيرها إلا الحقوق التي تملكها The legislative power can give away only what is its to give.

فما حظره الدستور على السلطة التشريعية ذاتها يقيد من يتلقى التفويض منها. وإذا كان لا يجوز لهذه السلطة أن تنظم الحقوق بما ينافض جوهرها، وكان لا يجوز لها كذلك طبقاً للدستور أن تفصل النصوص القانونية التي أقرتها، عن الأغراض التي توختها من إقرارها؛ فإن الذين يباشرون التفويض يتقيدون بهذه الضوابط ذاتها. ولا يجوز في التفويض الصادر عن السلطة

التشريعية الاتحادية، في الدول الفيدرالية، أن يصل مداه إلى حد الإحاط باختصاص تشريعي مقرر لولاياتها طبقاً للدمستور^(١).



تلك هي القواعد التي تحكم ولاية السلطة التشريعية. وعلى ضوءها يمكن القول بأن كل اختصاص مخول للسلطة التشريعية بنص في الدستور، يفيد ضمنا سلطة التفويض في مباشرة هذا الاختصاص بما يكفل تحقيق الأغراض التي يتوخاها^(٢).

A constitutionally – granted congressional power, implies a power to delegate authority under it sufficient to effect its purposes

المطلب الثاني

صور التفويض

٣٩٤- ويتخذ التفويض عادة صورتين:

ففي إحداها يتخذ التفويض صور تقرير قواعد قانونية تكفل بها ملامح قانون قائم ليظهر في صورته النهائية.

وفي هذه الحالة يقتصر البرلمان على تحديد الخطوط الرئيسية لموضوع معين، تاركا إلى الجهة التي يعينها الاختصاص بملء الفراغ فيها To fill the details. كتحويل رئيس الجمهورية سلطة زيادة التعريف الجرمية أو خفضها وفقا للقانون، وكحويل المحكمة العليا في بلد ما أن تعدل بعض القواعد الإجرائية التي تلتزمها المحاكم الأدنى منها.

وكثيرا ما يحدد القانون الجنائي الإطار العام للجريمة، ويفوض السلطة التنفيذية في تقرير جوانبها الأخرى التي لم يتناولها القانون بالتنظيم.

(١) Laurence H. Tribe. American constitutional law. second edition. p. 362.

(٢) Licher v United States. ٣٣ U.S. 742. 778 (1948).

وقد يفوض القانون وزير الخزانة في تقرير الحد الأدنى من الخصائص النوعية، ودرجة النقاء التي يجب توافرها في السلع الأجنبية المستوردة^(١).

وفي الصورة الثانية، تفوض السلطة التشريعية جهة غيرها في سلطة إحياء نصوص قانونية، أو وقفها أو تعديلها، بناء على تغيير تقدر هذه الجهة طروءه على العناصر الواقعية التي تقوم عليها هذه النصوص^(٢) Contingent legislation.

ويدخل في ذلك أن تقر السلطة التشريعية قانونا، وتعلق تطبيقه على تحقيق رئيس الجمهورية من واقعة بذاتها، كأن تطبق قانون صدر عنها يكفل حرية التجارة بين بلدها والدول الأجنبية، على أن يكون تبادل التجارة فيما بينها، مقصورا على الدول الأجنبية التي تصون حقوق الإنسان، أو التي لا تعاديها، أو تتهاض مصالحها من وجه آخر.

ومن ذلك أيضا تخويل رئيس الجمهورية فرض قيود على تبادل التجارة مع الدول التي تخذ بحرية تنفقها، من خلال المكوس الباهظة التي تفرضها على السلع التي تستوردها بلده^(٣).

ولأن التفويض في السلطة لا يجوز أن يجاوز حدود الاختصاص المقرر للسلطة الأصلية التي صدر التفويض عنها، فإن التفويض يتقيد بالضرورة بالضوابط التي فرضها الدستور على الاختصاص الأصيل.

فلذا كان الدستور قد احتجز مسائل بذواتها لغير السلطة التشريعية أو منعها من تنظيمها، فإن تفويض السلطة التشريعية فيها يكون محظورا. ولا يجوز بالتالي لهذه السلطة أن تفوض ولاية في إدارة الشؤون الخارجية، ولا أن تخولها الحق في أن تصوغ للقوانين المركزية التي تنظم الجندية^(٤).

(١) Wayman v. Southard, 23 U.S., 10 Wheat (23 U.S) 1, 14 (1825); Buttfield v. Stranaham, 192 U.S. 470 (1904).

(٢) United States v. Rock Royal Co- op., Inc, 307 U.S. 533 (1939).

(٣) Field v. Clark 143 U.S. 649 (1892); Lichter v. United States, 334 U.S. 742, 778-779 (1948); The brig Aurora, 11 U.S (7 Cranch) 382 (1813).

(٤) Zschering v. Miller, 389 U.S. 443 (1968).

وقد يلزم الدستور السلطة التشريعية بأن تتولى بنفسها تنظيم مسائل حدها، فلا يكون التفويض فيها جائزاً *Non-delegable issues*. ومن ذلك أن الدستور قد يدخل رئيس الجمهورية حق إبرام المعاهدات في حدود توجيهات السلطة التشريعية وبموافقتها، ولا يجوز بالتالي لهذه السلطة -ولو بأغلبية خاصة- أن تشكل لجنة من خارجها تعهد إليها بأمر الموافقة على أية معاهدة دولية يبرمها رئيس الجمهورية أو الاعتراض عليها^(١).

وقد يكون حق اتهام رئيس الجمهورية بالخيانة أو بالإخلال الجسيم بواجبات وظيفته، مقصوراً على السلطة التشريعية أو على أحد مجلسيها. فلا تكون هذه السلطة أو هذا المجلس، غير الجهة الوحيدة التي تتولى هذا الاختصاص بلا تفويض^(٢).

وفضلاً عن المسائل التي ألزم الدستور السلطة التشريعية بأن تتولاها بنفسها، كفرضها لضريبة عامة وفقاً لنص المادة ١١٩ من الدستور القائم في جمهورية مصر العربية، فإن من المحظور على هذه السلطة أن تنقل ولايتها التشريعية بأكملها إلى جهة أخرى *The legislative power as a whole*، حتى لا يكون موقعها من الوظيفة التي اختصها الدستور بها، تسلياً نهائياً منها بتفويض غيرها في ممارستها *Non-transferable delegation*.

كذلك لا يجوز للجهة التي فوضتها السلطة التشريعية في مباشرة اختصاص معين، أن تنظر إلى هذا التفويض باعتباره منصفاً إلى سلطة موازية للسلطة التشريعية، يتكافأ به مركزها معها. ذلك أن الجهة المتلقية للتفويض، تتقيد بالضرورة بنطاق المسائل التي فوضتها السلطة التشريعية فيها، وبالأغراض التي كلفتها بتحقيقها. فلا تتخذ من الوسائل لضمائها، غير تلك التي ترتبط عقلاً بها.

ومن ثم لا تتوافر للجهة المتلقية للتفويض منها، الحرية ذاتها التي تملكها السلطة التشريعية، والتي تخولها النظر في كافة الأغراض التي يجوز أن تستهدفها في إطار ولايتها. وإنما يتعين أن تقيد الجهة المتلقية للتفويض نفسها بتلك الأغراض التي ترتبط بالمهام التي كلفتها السلطة التشريعية بتحقيقها. بما موداه أن للسلطة التشريعية -دون الجهة التي فوضتها- خياراتها المفتوحة في مجال تقدير الأغراض التي يجوز أن تستهدفها *The open-ended discretion to choose ends*.

(١)، (٢) Laurence H. Tribe, ibid, pp. 362- 363.

فالأجهة التي تفوضها السلطة التشريعية في تنظيم أوضاع العمل في صناعة معينة، لا يجوز أن تقرر حرمان غير المواطنين العاملين فيها، من تقلد بعض المهام المدنية بها؛ ولو بادعائها أن لهذه المهام حساسيتها التي تقتضى قصرها على المواطنين. إذ ليس للأجهة المتلقية للتفويض ثمة اختصاص في مجال إدارة الشؤون الخارجية، ولا في عقد معاهدة دولية أو التفاوض عليها، ولا في تنظيم شؤون الهجرة أو شروط تلقي الجنسية وكسبها، وإنما يقتصر التفويض الممنوح لها على مجرد تقرير وتنفيذ الشروط والأوضاع الأفضل لأداء العمل في صناعة بذاتها^(١).

وبوجه عام، تتركز القيود على التفويض الصادر عن السلطة التشريعية، في أساسها، إلى ما يتطلبه الدستور ضمناً في الحكومة، من قبول الجماهير لتصرفاتها، وتوافقها مع القانون في معناه العام^(٢) (Consensual government under law). ذلك أن الحكومة بأفعائها التشريعية والتنفيذية والقضائية، لا تباشر إلا سلطة مسئولة من الناحيتين السياسية والقانونية. ومن الناحية الدستورية، يفترض تعاون السلطة التشريعية مع غيرها من الأفرع، أن تكون خياراتها نابعة من قبول المواطنين لتصرفاتها كأساس وحيد لتدخل السلطة التشريعية المنتخبة في شؤونهم، وبصرفها لها.

ولا يجوز بالتالي لهذه السلطة، ولا للهيئة التي تفوضها في مباشرة بعض اختصاصاتها، أن تتخذ إجراء أو تدبيراً، ولا أن تقوم بعمل، ما لم يكن واقعاً أصلاً في نطاق ولاية السلطة التشريعية التي حدد الدستور تخومها.

وعلى هذه السلطة، وقبل إقرارها لتفويض ليا كان مداه، أن تعلن أولاً عن سياستها في موضوع معين؛ وأن تحدد بعد ذلك الشروط والأوضاع التي يكفل التفويض من خلالها تنفيذ هذه السياسة وتحقيقتها^(٣).

ونلك هي القواعد التوجيهية التي لا يجوز للهيئة المتلقية للتفويض من السلطة التشريعية، أن تتحلل منها في ممارستها للتفويض الصادر لها.

(١) Hampton v. Mow Sun Wong, 426 U.S. 88 (1976).

(٢) Laurence H. Tribe, ibid. pp. 364.

(٣) Opp Cotton Mills, Inc v. Administrator, 312 U.S. 126, 144 (1941); See Panama Refining Co. v. Ryan, 293 U.S. 388 (1935).

ذلك أن دستورية الأعمال والتدابير التي تتخذها الهيئة المتفنية للتفويض، مناطها أن يصدر بالتفويض قانون عن السلطة التشريعية؛ وأن تكون الأعمال أو التدابير المفوض فيها، داخلة أصلاً في اختصاصها؛ ولا يتناول التفويض مسائل ألزمها الدستور بأن تستقل بتصريفها Non-delegable power.

وكلما كان نطاق التفويض منبهما، أو كانت ضوابط تحديد عناصره ومستوياتها، عريضة في اتساعها، كان التفويض غير مقبول سياسياً ودستورياً. ذلك أن السياسة التي تختطها السلطة التشريعية لنفسها، هي التي تحاسبها هيئة الناخبين عنها. فإذا كان التفويض غامضاً في حدوده، أو عريضاً في أبعاده، دل ذلك على تخليها عن جزء من ولايتها لجهة لا تكون مسؤوليتها أمام هيئة الناخبين في الحدود ذاتها التي تقتضيها هذه الهيئة من السلطة التشريعية نفسها.

فلا تفرض هيئة الناخبين رقابتها المباشرة على هذه الجهة بما يطلق تصرفاتها من عقائدها، ويحول دون ضبطها أو مساءلتها عنها. ولا يعدو ذلك أن يكون إسرافاً من السلطة التشريعية في مجال التفويض، غير جائز من الناحية الدستورية.

وفصل قضاء الشرعية الدستورية، فيما إذا كان الاختصاص المفوض فيه داخلاً أصلاً في ولاية السلطة التشريعية؛ وما إذا كان التفويض قد تناول مسائل يجوز التفويض فيها؛ وما إذا كان

منطوقاً على معايير وضوابط توجه بها السلطة التشريعية للذين تلقوا التفويض عنها فيما يتعين عليهم أن يفطوه؛ وما إذا كان التكبير أو الإجراء الصادر عنهم واقعاً في حدود التفويض؛ وما إذا كانت الوسائل التي اختاروها في مجال مباشرة السلطة التي فوضوا فيها، ملائمة في غير تجاوز. وليس بشرط أن تكون المعايير والضوابط التي توجه بها السلطة التشريعية للذين تلقوا التفويض منها، جلية قاطعة حدودها، وإنما يكفي أن يكون بالإمكان فهمها^(١).

فإذا أحاط المفوض بها، صلب التفويض منبهما لا تقتصر مضاره على تنحية هيئة الناخبين عن مباشرة رقابتها على الهيئة المتفنية للتفويض، وإنما تتحقق هذه المضار كذلك من زاوية تغطي

(١) American Power and light Co. v. SEC, 329 U.S. 90 (1946).

السلطة التشريعية عن تقرير خياراتها في مسائل بالغة الأهمية تكتنفها محاذير كبيرة، إلى الجهة التي فوضتها بدلا عنها في اتخاذ قراراتها بمثلها.

وهي جهة تتطرق على نفسها في الأعم من الأحوال، ولا تؤثر الإرادة الشعبية في توجهاتها. وليس لهؤلاء الذين يتصل التفويض بمصالحهم المباشرة، من أثر على تحديدهما للبدائل التي تفاضل بينها.

وشأن التفويض الغامض، شأن التفويض المنفرط Broad delegations of power، كلاهما غير مقبول. ذلك أن التفويض في الصورة الثانية يجعل السلطة التشريعية مسؤولة عن أعمال ليس لها سيطرة عليها، هي تلك الصادرة عن الجهة المتلقية لتفويض شديد الاتساع. إذ يخلوها هذا التفويض أن تحدد بنفسها معايير مناهجها وطرائقها في العمل. وقد يكون التفويض المنفرط مجرد قناع تتستر السلطة التشريعية وراءه حتى يتحمل آخرون عنها مسؤولية أعمال خطيرة لا تريد أن تواجهها، بما يقلص من فرص اتخاذ قرار وفق أسس موضوعية في المسائل التي اتصل التفويض بها؛ وينال كذلك من حقوق المواطنين وحرياتهم الأساسية. وهو ما حمل جهة الرقابة على الدستورية، على أن تفسر قانون التفويض في حدود ضيقة، ولأن تبطل قانون التفويض كلما تعذر عليها توفيق أحكامه مع الدستور^(١).

وكما كان التفويض، لا ينال بصورة ظاهرة من حقوق الأفراد وحرياتهم التي كفلها الدستور، فإن جهة الرقابة القضائية على الدستورية تتسامح غالبا في تخلى السلطة التشريعية -من خلال التفويض- عن بعض مظاهر ولايتها، أو أجزاء من مسؤوليتها.

وكثيرا ما تتخذ جهة الرقابة من القيود التي فرضتها الهيئة المتلقية للتفويض على نفسها -في مجال تطبيقها لشروطه وفهمها لمحتواه- أساسا لتحديد مضمون التفويض ومداه؛ ومن الضوابط التي حددتها هذه الهيئة لتنفيذ السياسة التي فوضتها السلطة التشريعية في تحقيقها، صمام لمن يحول دون تحكمها في استخدام السلطة التي تطلق التفويض بها^(٢).

(١) Greene v McElroy , 360 U.S. 474,507 (1959).

(٢) United States v. Rock Royal Co-op., Inc, 307 U.S. 533,577 (1939).

ولا يعني ذلك، أن تتسلب جهة الرقابة على الدستورية من مراجعتها لحدود التفويض وضرورة تعيين المسائل التي يشملها بما يحول دون التجهيل بها. بل ربما كان تحفظها على كل تفويض عريض في مده، أو غامض في معناه، هو القاعدة التي لا تغريب فيها.

ذلك أن الجهة الملتقية للتفويض، يستحيل القول بتساويها مع السلطة التشريعية التي تراقبها هيئة الناخبين وتساؤلها عن أعمالها وتصرفاتها؛ ولا أن تفترض دستورية التدابير التي تتخذها مثلما تفترض دستورية النصوص القانونية التي أقرتها السلطة التشريعية المنتخبة.

ومن غير الجائز بالتالي أن تفترض مشروعية التفويض، أو الضوابط التي يقوم عليها، إذ هو استثناء من أصل اختصاص السلطة التشريعية بالمسائل التي يتناولها.

وصح القول بالتالي بأن مناط مشروعية التدابير التي تتخذها الجهة الملتقية للتفويض، هو إنصافها، وإيلاؤها الاعتبار لكافة المصالح المتصلة بموضوع التفويض، وبافتراض أن التفويض -في مصدره وأبعاده- لا يناقض الدستور.

ولا كذلك أن تتغلى السلطة التشريعية من خلال التفويض الصادر عنها عن قراراتها الصعبة فيما هو هام من شئونها، وإن دل العمل على اتساع التفويض الصادر عنها في المجال الدولي بما يخول رئيس الجمهورية سلطة تقدير يتحرر بها من كثير من القيود التنظيمية التي تحد عادة من حركته في النطاق لداخلي^(١).

ويبطل التفويض كذلك إذا كانت الجهة الملتقية للتفويض من أشخاص القانون الخاص كجماعة دينية. ذلك أن السلطة التشريعية لا يجوز أن تتغلى عن موازينها التقديرية إلى جهة خاصة تنقسمها معها. بل إن النظرة العدائية التي تحملها جهة الرقابة على الدستورية لمثل هذا التفويض، تمثل موقفا ثابتا لها؛ وهو ما يتحقق على الأخص من خلال تفويض منظمة خاصة في أن تتخذ تدابير لها قوة القانون تنظم بها أوضاع صناعة بعينها، ذلك أن الامتياز لا تسلط الناس بعضهم على بعض، وعلى الأخص في مجال يتفاوضون فيه. وصنور تفويض من السلطة

(١) United States v. Curtiss- Wright Export Corp. 299 U.S. 304 (1936).

التشريعية في هذا الاتجاه، موداه تخطى السلطة التشريعية عن واجباتها وامتيازاتها^(١) ولا يجوز تمشيا مع ذلك الاتجاه أن نقاسم جمعية دينية، السلطة التشريعية في اختصاصاتها الهامة والتقديرية^(٢).

٣٩٥- وفي مصر ينظم دستورها الصادر في ١٩٧١ صورتين من صور التفويض: إحداهما: هي التفويض عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية. وهذه يحكمها نص المادة ١٠٨ من الدستور.

وثانيتهما: تفويض خاص، لا يتقيد بالضرورة، ولا بالأحوال الاستثنائية، وإنما هو تفويض في أوضاع طبيعية، يتوخى أصلا استكمال نظم قانونية قائمة. ومن ثم نباشر الجهة المتفوضة للتفويض سلطتها في حدود قانون، فلا تكمل إلا أحكامه.

وهذه الصورة الثانية من التفويض لها مثالان واضحا، هما المادتان ١١٩ و ١٦٦ من الدستور.

وفيما يلي تفصيل لما تقدم:

الفرع الأول

التفويض عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية

٣٩٦- هذه الصورة من التفويض هي التي تنص عليها المادة ١٠٨ من الدستور التي تخول رئيس الجمهورية عند الضرورة، وفي الأحوال الاستثنائية، وبناء على تفويض يصدر عن

(١) A.L.A. Schechter Poultry Corp. v. United States. 295 U.S. 495, 537 (1935).

(٢) وقد حكم بطلان التفويض الصادر لكل كنيسة والذي يخولها أن تمنع إصدار تراخيص بتداول الخمر داخل

دائرة قطرها ٥٠٠ متر من موقع الكنيسة. (Larkin v. Grendel's Den Inc., 459 U.S. 116 (1982)).

ويلاحظ أن المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية رفضت الإدعاء بعدم دستورية تفويض صادر إلى القبط الهلدية يخولها -في نطاق أقاليمها- تنظيم بيع الكحول فيها. وكان رفض هذه المحكمة للطعن على هذا التفويض، راجعا إلى أن القبط الهلدية تجمعات منفردة تحوز بعض مظاهر السيادة على أعضائها وأقاليمها، ولا يجوز بالتالي مساواتها بالتظيمات الخاصة

United States v. Mazurie, 419 U.S. 544 (1975).

السلطة التشريعية بأغلبية ثلثي أعضائها، أن يصدر قرارات لها قوة القانون، بشرط أن يكون التفويض لمدة محددة، وأن تبين فيه موضوعات هذه القرارات، والأسس التي تقوم عليها.

ويجب عرض هذه القرارات على السلطة التشريعية في أول جلسة لها بعد انتهاء مدة التفويض، فإذا لم يعرضها رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية، أو عرضها عليها ولم توافق هذه السلطة عليها، زال ما كان لها من قوة القانون.

٣٩٧- ذلك هو نص المادة ١٠٨ من الدستور، وهو يخول رئيس الجمهورية دون غيره، سلطة استثنائية قيدها الدستور بشروط صارمة تحيط بها، حتى لا يبشر رئيس الجمهورية هذه السلطة انحرافا بها عن مضمونها وأهدافها؛ خاصة وأن مباشرة لهذه السلطة، لازمة على ما جرى به قضاء المحكمة العليا الأسبق من المحكمة الدستورية العليا- نقل الاختصاص التشريعي كاملا من السلطة التشريعية إلى رئيس الجمهورية في نطاق المسائل التي فوض فيها، ليمارس صلاحياتها في خصوص ما فوض فيه^(١) بما في ذلك المسائل التي نص الدستور على أن تكون تنظيمها بقانون^(٢).

وتقرر المحكمة العليا كذلك أن هذا التفويض لا يعتبر من الأعمال السياسية التي لا يجوز إخضاعها لرقابتها، وسندها في ذلك أن مباشرة رئيس الجمهورية لهذا التفويض، إنما يتم وفق الشروط والضوابط التي حددها الدستور، وإلا كان مخالفا لأحكامه^(٣)، فضلا عن أن هذا التفويض، لا يفيد إعفاء رئيس الجمهورية من الخضوع للقانون^(٤).

(١) "محكمة عليا" الدعوى رقم ١ لسنة ٢ قضائية عليا "مستورية" - جلسة ٢ من نوفمبر ١٩٧٣ - قاعدة رقم ١٣ ص- ١٢٣ من الجزء الأول من مجموعة الأحكام الصادرة في الدعاوى الدستورية عن المحكمة العليا- ١٩٧٠-١٩٧٦.

(٢) "محكمة عليا" الدعوى رقم ١٢ لسنة ٥ قضائية عليا "مستورية" - جلسة ٢ من أبريل ١٩٧٦ - قاعدة رقم ٣٩ ص- ٤٥٧ من المرجع السابق.

(٣) "محكمة عليا" - الدعوى رقم ٩ لسنة ٤ قضائية عليا "مستورية" - جلسة ٥ أبريل ١٩٧٥ - قاعدة رقم ٢٦ ص- ٢٥٩-٢٦٠ من المرجع السابق.

(٤) "محكمة عليا" - الدعوى رقم ٨ لسنة ٥ قضائية عليا "مستورية" - جلسة ١ مارس ١٩٧٦ - قاعدة رقم ٣٢ ص- ٣٥١ من المرجع السابق.

٣٩٨- ونص المادة ١٠٨ من الدستور القائم يفترض أولا: أن يصدر التفويض لرئيس الجمهورية؛ وثانيا: أن يكون هذا التفويض واقعا عند الضرورة، وفي الأحوال الاستثنائية؛ وثالثا: أن تكون المسائل التي يطبق التفويض بها، محددة في موضوعها، وفي الأسس التي تقوم عليها؛ ورابعا: أن يكون لهذا التفويض مجال زمني لا يتعداه؛ وخامسا: أن يعرض رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية، ما اتخذ من تدابير وفق قانون للتفويض وذلك بمجرد انتهاء مدة التفويض، وفي أول جلسة لها، وإلا زال ما كان لها من قوة القانون.

٣٩٩- تلك هي الخطوط الإجمالية للتفويض المخول لرئيس الجمهورية وفقا لنص المادة ١٠٨ من الدستور.

ويلاحظ على هذه المادة ما يأتي:

أولا: أنها تشترط لجواز التفويض المقرر بها، أن يصدر لرئيس الجمهورية. ولا يجوز بالتالي أن يعهد به لغيره من أعضاء السلطة التنفيذية أو أجهزتها.

ثانيا: أن هذا التفويض مقيد بالضرورة وبالأحوال الاستثنائية. ولا تكل الأعمال التحضيرية للمستور، ولا أية وثيقة قارئتها أو تقدمتها، على المقصود بكل من الضرورة وبالأحوال الاستثنائية. وهما واقعان ماديتان يفترض أنهما لا تختلطان، وإن تعذر ضبط الفواصل بينهما بما يحجزهما عن بعض.

ولا يتصور بالتالي إلا أن الدستور أراد تجسيم الأوضاع الظرفية التي يصدر التفويض بمناسبة. ذلك أن الضرورة تنسم دائما بأمرين: أولهما: إحداث المخاطر التي تقارنها، ثانيهما: أنها حالة عارضة تنافي الأصل في الأشياء. وهي بذلك استثنائية في خصائصها وطروئها. ومن ثم تتدرج تحتها كافة الأحوال الاستثنائية التي تحمل معها هذا النوع من المخاطر. بما مؤده أن ما قصد الدستور إلى ضمانه من خلال شرطي الضرورة والأحوال الاستثنائية هو أن يرتبط التفويض بأكثر أشكال الضرورة عمقا، وخطرا، وحدة، فلا تكون الضرورة التي قصدها الدستور بنص المادة ١٠٨، غير الضرورة الاستثنائية التي تحيط بأوضاع بنواتها، يتوخى التفويض مواجهتها أو التحوط لدرئها، وأنها تستغرق بالتالي كافة الأحوال الاستثنائية التي هي من جنسها، فلا تكون هذه وصفا مضافا إلى الضرورة مستقلا عنها، بل مندرجا تحتها ومشمولا بها.

وما نراه أن ما توخاه الدستور من تعليق جواز التفويض على توافر الضرورة والأحوال الاستثنائية، أن هذين الوصفين -حتى وإن قيل بتدخلهما- إلا أنهما يعبران عن اتجاه قصد الدستور إلى توكيده، هو ألا تنزل السلطة التشريعية عن بعض مظاهر ولايتها إلى رئيس الجمهورية، إلا إذا حملتها على هذا التفويض أوضاع استثنائية من طبيعة قاهرة Exceptional situations of compelling nature تنسم بحداثها وعدم ثباتها، وتعذر التنبؤ سلفا -بالتالي- بأحوالها وظروفها ومتغيراتها، مما يقتضى مواجهة صورها المختلفة بتدابير تلائمها لها من مرونتها وفاقليتها ما يكفل رد المخاطر التي تقارنها أو على الأقل للتقليل من شدتها.

وبالتالي لا تتخطى السلطة التشريعية إلى رئيس الجمهورية عن بعض مظاهر ولايتها حتى تزن هذه الأوضاع القاهرة في حداثها، والمتغيرة في أشكالها، بما يناسبها، فلا تكون الضرورة والأحوال الاستثنائية بالتالي غير وصفين لسلطة استثنائية يباشرها رئيس الجمهورية في أنق الأوضاع، وأكثرها خطرا في نوعها، ودرجة إحداها.

ثالثا: أن التفويض المنصوص عليه في المادة ١٠٨ من الدستور، يجوز أن يتناول كافة المسائل التي تدخل أصلا في اختصاص السلطة التشريعية، عدا تلك التي نص الدستور على أن تستقل هذه السلطة بنفسها باتخاذ قرار فيها، بالنظر إلى أهميتها واتصالها المباشر بمصالح مواطنيها، أو بالسياسة التي لخطتها لنفسها في تحقيق هذه المصالح وضمانها، وببطل التفويض بالتالي إذا تعلق بأكثر مهام السلطة التشريعية خطرا وأشدّها أهمية، كاتصال التفويض بتنظيم الجوانب الأساسية لحقوق المواطنين وحرياتهم.

وليس كافيا بالتالي ما تنص عليه المادة ١٠٨ من الدستور من ضرورة أن تعين السلطة التشريعية موضوع التفويض، ذلك أن كل تفويض ينحل إلى سلطة استثنائية يباشرها رئيس الجمهورية فيما ينبغي أن تتولاها السلطة التشريعية أصلا من مهامها، وما لا يجوز لها التفریط فيه من جوانب مسؤولياتها، يكون مجاوزا ضوابط الدستور.

رابعا: أن لكل تفويض مدة لا يجوز أن يجاوزها، وهي لا تكون كذلك بناء على مجرد تحديد المشرع للواقعة التي يبدأ منها جريانها، وتلك التي تزول بتحققها. ذلك أن مدة التفويض الجائزة وفقا للدستور، إنما تتحدد بقدر الضرورة الاستثنائية التي صدر التفويض لمواجهتها، ليزول التفويض بزوال هذه الضرورة. كذلك لا يجوز أن تتدخل مدد التفويض -حتى مع قصر

كل منها- لتتحول في مجموعها إلى مدد تتصل حلقاتها ويستطيل زمنها. وهو ما يتحقق من خلال موافقة السلطة التشريعية على قانون تفويض جديد يتناول المسائل عنها قبل انتهاء مدة التفويض الأول بأيام، أو في اليوم التالي مباشرة لانتهاء مدة للتفويض الأول.

ذلك أن تداخل مدد التفويض مع بعضها، أو تعاقبها في الزمان، مؤداه أن ينسب زمن التفويض إلى غير حد، وأن يترأخى بالتالي عرض التدابير التي اتخذها رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية. ويتعين أن يعامل هذا التفويض بالتالي باعتباره غير معين المدة، وباطلا.

خامسا: أن التزام رئيس الجمهورية بأن يعرض على السلطة التشريعية فور انتهاء مدة التفويض، التدابير التي اتخذها أثناءه، يفترض أن تكسر هذه السلطة حوارا حقيقيا حول طبيعة هذه التدابير، وضرورتها، ونطاقها، ومناسبتها للأوضاع الاستثنائية الملحة التي واجهتها.

ذلك أن تخويل رئيس الجمهورية الاختصاص بالتفويض وفقا لنص المادة ١٠٨ من الدستور لا يجوز أن يخل إلى سلطة مطلقة يباشرها دون قيد. وإنما تتحدد مشروعية التدابير التي اتخذها، على ضوء الأوضاع التي لا يستهان بها، وبقدر حدتها، وإلا صار التكبير مجردا من سببه، وباطلا.

سادسا: أن الأسس التي يقوم عليها تنظيم الموضوع محل التفويض، ينبغي أن تكون قاطعة في وضوحها. ذلك أن هذه الأسس هي المعايير التي تلتزمها السلطة المتفوضة فيما تفعل. فإذا خلا قانون التفويض منها، أو جهل المشرع بها، بطل التفويض. ذلك أن انقضاء هذه المعايير أو غموضها، مفض إلى إطلاق سلطة التفويض، فلا تحكمها ضوابط توجهها ونقيدها.

سابعا: أن التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية إعمالا للتفويض المقرر بنص المادة ١٠٨ من الدستور، لها قوة القانون، وقوتها هذه تخول رئيس الجمهورية أن يعدل قوانين قائمة، وأن يلغيها، وأن ينظم كل الحقوق التي يشملها موضوع التفويض أيا كان نوعها.

وشرط ذلك ألا ينقض تنظيمه لهذه الحقوق أية ضمانات كفلها الدستور لها، أو ينتقصها من أطرافها.

ذلك أن التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية وفقاً لهذه المادة -ولو تطلبتها أوضاع استثنائية- لا يجوز أن تخل بنصوص الدستور. وإما تكون هذه النصوص قيداً عليها، فذلك وحده هو الضمان لخضوع هذه التدابير للقانون، والدستور في مدارجه الأعلى.

ثامناً: حدد الدستور حالتين تزول فيهما قوة القانون التي كانت للتدابير التي اتخذها رئيس الجمهورية إعمالاً لنص المادة ١٠٨ المشار إليها هما: إذ لم يعرضها رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية في أول جلسة لها بعد انتهاء مدة التفويض؛ أو إذا عرضها على هذه السلطة ولكنها لم تقرها.

ويلاحظ في هذا الشأن، أن نص المادة ١٠٨ من الدستور لم ينص على زول قوة القوانين التي كانت لهذه التدابير بأثر رجعي يرد إلى لحظة اتخاذها إذا لم يعرضها رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية في أول جلسة لها بعد انتهاء مدة التفويض؛ أو إذا قد عرضها عليها ولكنها لم تقرها. بيد أن قوة القانون التي كانت لهذه التدابير لا تزول عنها -في إحدى هاتين الحالتين- بأثر رجعي. وذلك خلافاً لنص المادة ١٤٧ من الدستور التي تتعلق بلوائح الضرورة والتي تزيل الآثار التي رتبها بأثر رجعي يرد إلى لحظة إصدارها إذا لم يعرضها رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية، أو عرضها عليها ولكنها لم تقرها، وذلك ما لم تقرر السلطة التشريعية اعتماد نفاذها في الفترة السابقة، أو تسوية الآثار المترتبة عليها بوجه آخر.

وهذه المغايرة في الحكم بين كل من نص المادة ١٠٨ و١٤٧ من الدستور، غير مفهومة. ذلك أن صدور قانون التفويض عن السلطة التشريعية بأغلبية ثلثي أعضائها، يفترض تقيداً بالشروط التي فرضتها المادة ١٠٨ من الدستور لجولته. فإذا لم يعرض رئيس الجمهورية التدابير التي اتخذها إعمالاً لقانون التفويض، أبان ذلك ضمناً عن مخالفتها للدستور ولقانون التفويض. ويفترض بالتالي أن رئيس الجمهورية تستر وراء عدم عرضها حتى لا يكشفها ومن ثم كُن يُتبعين أن تزول هذه التدابير بأثر رجعي، هي وقانون التفويض، إذا كان قد أقر بالمخالفة للدستور. كذلك فإن عدم إقرار السلطة التشريعية للتدابير التي أمر بها أو قررها رئيس الجمهورية وفقاً لقانون التفويض، مؤداة مجاوزة رئيس الجمهورية حدود التفويض -وبافتراض صحة القانون الصادر به- ليسم البطلان هذه التدابير منذ العمل بها. ولكن نص المادة ١٠٨ من الدستور أثر أن يتخذ موقفاً مختلفاً، فلم يبطل بأثر رجعي قوة القانون التي كانت لهذه التدابير، ولم يخول السلطة

التشريعية حق اعتماد آثارها في الفترة السابقة على عرضها عليها، أو تصوية الآثار التي رتبتهـا على نحو آخر.

وفي ذلك إغراء للرئيس بأن يتخذ تدابير مخالفة للدستور ولقانون التفويض، وأن تظل لها قوتها كقانون طول الفترة السابقة على عدم عرضها على السلطة التشريعية، أو على رفضها لها.

وأيا كان الأمر فإن بقاء قوة القانون لتلك التدابير في الفترة السابقة المشار إليها، لا يطهرها من عوار مخالفتها للدستور، ولا يدخلها في زمرة القوانين التي تقرها السلطة التشريعية بنفسها وفق نص المادة ٨٦ من الدستور.

٤٠٠- وينبغي أن يلاحظ في شأن نص المادة ١٠٨ من الدستور:

أولاً: أن تحديد قانون التفويض للمسائل المفوض فيها، يفترض امتناع التجهيل بها وكذلك حظر كل تجديد لها يخل بوحدة موضوعها.

ثانياً: أن لكل تفويض شروطاً شكلية تمثل الحدود الخارجية للتفويض وشروطاً موضوعية تبلور حدوده الداخلية. وتتحصر للشروط الشكلية للتفويض في أن يصدر عن السلطة التشريعية بقانون يقره ثلثا أعضائها. وأن يعرض رئيس الجمهورية عليها -و بمجرد انتهاء مدة التفويض- التدابير التي كان قد اتخذها أثناءه.

ولا كذلك شروطه الموضوعية التي تتعلق بالضرورة الاستثنائية التي تدبره، وب نطاق المسائل التي يتناولها وأسس تنظيمها، والأجال التي يباشر رئيس الجمهورية خلالها السلطة التي فوض فيها.

ثالثاً: أن الرقابة التي تباشرها السلطة التشريعية بعد انتهاء مدة التفويض على التدابير التي اتخذها رئيس الجمهورية تنفيذا لأحكامه، هي رقابة ملائمة محلها انسجام هذه التدابير مع الأوضاع التي واجهتها بما يدل على تناسبها معها. وهي كذلك رقابة موضوعية غايتها التحقق من موافقة التدابير أو مخالفتها للدستور ولقانون التفويض. وهي في صورتها هاتين، رقابة سياسية لاحقة محلها التدابير بعد العمل بها وتطبيقها.

رابعاً: أن مدة التفويض تمثل أخطر عناصره في مجال التمييز بين السلطة المقودة والسلطة التقديرية. ذلك أن لفراط هذه المدة وفراطتها، مؤداه اتساعها وأن يستطيل زمن سريان هذه التدابير الاستثنائية في طبيعتها. وفي ذلك خطر كبير على حقوق المواطنين وحرياتهم^(١). فإذا جهل قانون التفويض بالمدة التي يباشر خلالها، أو حدها على نحو مرن يحتمل أكثر من تأويل، دل ذلك على إخلال السلطة التشريعية بواجباتها، من خلال نظرها بصورة لا اعتدال فيها- جانباً من ولايتها إلى رئيس الجمهورية^(٢).

خامساً: أن قانون التفويض يخول رئيس الجمهورية أن يباشر سلطة استثنائية لا تدخل أصلاً في ولاية السلطة التنفيذية. ويتميز بالتالي أن يمارسها في الحدود الضيقة التي حدد الدستور ملامحها، وأن يتوخى أكبر قدر من الحذر في التدابير التي يتخذها بالنظر إلى خروجها على أصل انفراد السلطة التشريعية بها. ذلك أن الدستور حدد لكل سلطة وظائفها الأصلية، وما نبأشره من أعمال لا تندرج تحتها أو تدخل في إطارها. وإذما تعد استثناء على أصل تتعلق نشاطها بالشئون التي توافق طبيعة وظائفها. وقد حصر الدستور الأعمال الاستثنائية التي تخرج بها كل سلطة عن

(١) "مستورية عليا" للقضية رقم ١٣ لسنة ٤ قضائية "مستورية عليا" جلسة ٥ إبريل ١٩٧٥-قاعدة رقم ٢٨-ص ٣٠٧ من الجزء الأول من مجموعة الأحكام الصادرة عن المحكمة العليا في الدعاوى الدستورية. ويلاحظ أن هذه المحكمة كان قد طعن أمامها بعدم دستورية المادة الأولى من القانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ التي تفوض رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون، خلال الظروف الاستثنائية القائمة في جميع الموضوعات التي تتعلق بأمن الدولة وسلامتها وتحتية كل إكاثياتها البشرية والمادية ودعم للمجهود الحربي والاقتصاد الوطني، وبصفة عامة في كل ما يراه ضروريا لمعالجة هذه الظروف الاستثنائية. وقد اعتبرت المحكمة أن لكل تفويض ميعادا محظوما لا يقلص بالضرورة بوحدة قياس الزمن المادية كالمشهر والسنة، وإنه يجوز أن تتحدد مدة التفويض على ضوء معيار عام كلفتهاا الحركة بين مصر وإسرائيل. وما قرره المحكمة العليا على النحو المتقدم موجب. ذلك أن المقصود بمدة التفويض، هو أن ينحصر في آجال زمنية لا تستطيل مدتها حتى لا يحل رئيس الجمهورية محل السلطة التشريعية في المسائل التي فوضته فيها لأجل لا يبدو لها من نهاية في المنظور القريب.

(٢) القضية رقم ١٨ لسنة ٨ قضائية "مستورية" جلسة ٣ فبراير ١٩٩٦-قاعدة رقم ٢٣-ص ٤٢٩ وما بعدها من الجزء ٧ من مجموعة لكلك المحكمة الدستورية العليا

النطاق الطبيعي لوظيفتها. وعليها بالتالي أن تلتزم حدودها الضيقة، وإلا صار نشاطها فيما تجاوز فيه حدود وظيفتها الأصلية، مخالفا للدستور^(١).

مبدأها: إذ تفر السلطة التشريعية قانون التفويض، فإن عليها أن تبين الخطوط العريضة التي انطلق التفويض منها، والأغراض النهائية التي قصدتها من التفويض في إطار السياسة التي تتوخى تنفيذها من خلاله.

ذلك أن هذا التحديد -بمناصره المختلفة- يقدم لرئيس الجمهورية عونا كافيا يبصر به حقيقة المهام التي كلفه التفويض بتنفيذها.

مبدأها: لا يعتبر رئيس الجمهورية في تنفيذ قانون التفويض نائبا عن السلطة التشريعية، ولا يحل محلها فيما يتخذ من التدابير تطبيقا لأحكامه.

ثامنا: الأصل في التفويض بالاختصاص، أن يكون مباشر الأثر. بما موداه حظر سريان التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية وفقا لأحكامه بأثر رجعي يرتد إلى لحظة سابقة على الأمر بها، بالنظر إلى القيود التي تفرضها هذه التدابير على الحرية والملكية.

الفرع الثاني

التفويض في غير الضرورة الاستثنائية

٤٠١- وفضلا عن التفويض المقرر بنص المادة ١٠٨ من الدستور، وهو نص عام في مجال التفويض مفق بالضرورة الاستثنائية، ولا يتلقى التفويض طبقا لأحكامه غير رئيس الجمهورية، ولا يصدر قانون التفويض وفقا لنص هذه المادة إذا لم تفره السلطة التشريعية بأغلبية ثلثي أعضائها؛ فإن نص المادتين ٦٦ والفقرة ٢/١١٩ من الدستور، يدخلان في صور التفويض الخاص التي لا تنكيد بشروط التفويض المنصوص عليها في المادة ١٠٨ من الدستور.

(١) "مستورية عليا" -القضية رقم ٢٥ لسنة ٨ قضائية "مستورية" جلسة ١٦ مايو ١٩٩٢- قاعدة رقم ٣٥-ص ٣٣ من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها. انظر كذلك القضية رقم ١٨ لسنة ٨ قضائية "مستورية" - جلسة ٣ فبراير ١٩٩٦-قاعدة رقم ٢٣- ص ٤٢٩ من الجزء ٧ من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

ذلك أن هذا التفويض الخاص يشتم بخصائص محددة هي:

١. أن هذا التفويض الخاص يجوز أن يصدر لرئيس الجمهورية أو لغيره من أعضاء أو أجهزة السلطة التنفيذية.
٢. أن هذا التفويض الخاص لا يصدر عن السلطة التشريعية بأغلبية ثلثي أعضائها، وإنما بالأغلبية المطلقة للحاضرين منهم.
٣. أن السلطة التشريعية لا تتخلى به عن المسائل التي تناولها التفويض، ولكنها تنظم بعض جوانبها على أن تعهد ببقائها للسلطة التي تتلقى التفويض منها وفيما يلي بيان لحكم المادة ٦٦ والمادة ٢/١١٩ من الدستور.

أولاً:

نص المادة ٦٦ من الدستور

٤٠٢- الأصل أن تتولى السلطة التشريعية، ويقانون تفرده وفقاً للدستور، تحديد كافة الجرائم وبيان عقوباتها. بيد أن نص المادة ٦٦ من الدستور خولها أن تقر قانوناً متضمناً أمرين:

أولهما: بيان الخطوط الرئيسية للتجريم في أحوال بذاتها.

وثانيهما: تفويض السلطة التنفيذية في استكمال ما نقص من جرائم هذا القانون.

ولا مخالفة في ذلك للدستور. ذلك أن السلطة التنفيذية لا تبادر من تلقاء نفسها بتحديد بعض ملامح التجريم كمجال محجوز لها، ولكنها تعمل من خلال التفويض في حدود قانون قائم، بما يجعل دورها تابعا للسلطة التشريعية، ودلّرا في إطار قانون صادر عنها^(١).

وإذ تباشر السلطة التنفيذية هذا الاختصاص عملاً بنص المادة ٦٦ من الدستور التي تؤكد ما جرى به العمل من تكليفها بتحديد بعض ملامح الجرائم وعقوباتها في الحدود التي يبينها القانون،

(١) القضية رقم ٢٤ لسنة ١٨ قضائية دستورية جلسة ٥ يوليو ١٩٩٧-القاعدة رقم ٤٧-ص ٧١٢ من الجزء

واستهدافا للصالح العام؛ فإن ما تصدره السلطة التنفيذية من القواعد القانونية في مجال تطبيق نص المادة ٦٦ المشار إليها، لا يعتبر من صور التفويض المنصوص عليه في المادة ١٠٨ من الدستور القائم، ولا من قبيل النوائح التنفيذية التي نظمها المادة ١٤٤ من هذا الدستور^(١).

ثانياً:

الفقرة الثانية من المادة ١١٩ من الدستور

٤٠٣- كذلك فإن الضريبة العامة وإن كان لا يجوز فرضها إلا بقانون عملاً بالفقرة الأولى من المادة ١١٩ من الدستور، فإن فقرتها الثانية تنص على أن غير الضريبة من الأعباء المالية، يجوز فرضها في حدود القانون.

ويتعين بالتالي أن تعامل الفقرة الثانية المشار إليها كنص خاص في مجال تطبيقها، لا تنقيذ بالضوابط التي حددتها المادة ١٠٨ من الدستور لجواز تفويض رئيس الجمهورية -دون غيره- في مباشرة بعض مظاهر الولاية التشريعية بصفة استثنائية، ولكنها تخول السلطة المتبقية للتفويض -ولو لم تكن هي رئيس الجمهورية- حق فرض كافة الأعباء المالية -التي ليس لها خصائص الضريبة العامة- على ضوء الشروط والأوضاع التي اتصل التفويض بها وفق القانون الذي حددها. شأن التفويض المقرر بالفقرة الثانية من المادة ١١٩ المشار إليها في ذلك، شأن التفويض المقرر بنص المادة ٦٦ من الدستور؛ كلاهما نص خاص أورده الدستور، متضمناً تقييد العام، فلا يكون دافراً إلا في إطاره^(٢).

ثالثاً:

الضابط العام لكل من المادتين ٦٦ و١١٩/٢ من الدستور

٤٠٤- وإذ تنقيذ السلطة التنفيذية دوماً في مجال ممارستها لاختصاص فوض إليها، بشرط هذا التفويض وحدوده؛ وكان تقرير أثر رجعي للقواعد القانونية جميعها سواء في ذلك ما تقرره

(١) "مستورية عليا" القضية رقم ٤٠ لسنة ١٥ قضائية "مستورية" -جلسة ٧ من فبراير ١٩٩٨- قاعدة رقم ٨٦- ص ١١٩٢ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

(٢) Bowen, Secretary of Health and Human Services v. Georgetown University Hospital. Decided december 12, 1988.

السلطة التشريعية منها أو ما يصدر عن السلطة التنفيذية- لا يجوز أن يفترض بالنظر إلى خطورة الآثار التي تحدثها الرجعية في محيط العلائق القانونية، وما يلابسها -في الأعم من الأحوال- من إخلال بالحقوق وباستقرار التعامل؛ وكان ذلك مؤداه أن كل تفويض يخول السلطة التنفيذية إصدار القواعد القانونية التي يقتضيها تنظيم موضوع معين، لا يجوز أن يفسر على نحو يمنحها الاختصاص بتقرير رجوعيتها دون سند من نصوص التفويض ذاتها، فقد صار لازماً إبطال الأثر الرجعي لنصوص قانونية أصدرتها السلطة التنفيذية بناء على تفويض لا يخولها -بالنصوص التي تضمنها- هذا الاختصاص.

A statutory grant of legislative rulemaking authority will not, as a general matter, be understood to encompass the power to promulgate retroactive rules unless that power is conveyed by legislator in express terms.

الفصل الرابع والعشرون

شروط الفصل في دستورية النصوص القانونية

٤٠٥- - وإذ كان إسناد المسائل الدستورية إلى جهة قضائية للفصل فيها، من الأمور بالغة الأهمية في التطور الديمقراطي لنظم الحكم في الدولة؛ فإن تحديد نطاق المسائل الدستورية التي يدخل الفصل فيها في ولاية هذه الجهة، لا يقل أهمية. ذلك أن كثيرين يتوهمون لمعارضة الدولة في سيادتها، ويسعون لمواجهتها على أسس دستورية، في كل قرار أو قانون يصدر عنها. ويتعين بالتالي أن تصوغ جهة الرقابة على التشريعية الدستورية القواعد التي تحدد على ضوءها الأشخاص الذين يحق لهم للدعوى أمامها، وبمراعاة أن موقعها من تطبيق هذه القواعد، قد يؤثرون بتطويرها للشريعة الدستورية، أو يدل على الانتكاس بها. ذلك أن الإفراط في تقرير الصور التي تستبعد فيها الخصومة الدستورية من ولايتها، يقبض يدها عن كثير من حالاتها. كذلك، فإن إسرافها في تقرير أحوال قبولها قد ييسر رقابتها إلى حدود بعيدة، وكان منطقياً بالتالي أن توازن الجهة القضائية بين ما ينجم من مضار عن إنكار حق المدعى في الحصول على ترضية قضائية؛ يستحقها^(١)، في إطار الخصومة الدستورية التي تختلط ملامحها السياسية بعناصرها القانونية؛ وبين الأضرار التي تنجم عن ضمناها لهذه الترضية في غير موجباتها، لتتحل الخصومة الدستورية في كثير من تطبيقاتها - ويغير نص في القانون - إلى دعوى أصلية بعدم الدستورية.

ولئن جاز القول بأن الرقابة التي تباشرها الجهة القضائية فصلاً في دستورية النصوص القانونية، حذرة بطبيعتها، وأن اعتدال حدودها، يقتضيها الامتناع عن الفصل في المسائل الدستورية التي يكون يومئذٍ تجنبها؛ إلا أن القضاء المقارن أقام من خلال هذه القاعدة الكلية، جداراً فصل به بين المسائل الدستورية التي يجوز لجهة الرقابة بحثها، وتلك التي لا يجوز لها أن تخوض فيها. فلم يخول هذه الجهة أن تفصل في مسائل سياسية لا خصومة دستورية تم رفعها إليها قبل الأوان، صار الفصل فيها مجرداً من كل فائدة عملية، وكذلك إذا كان أطرافها قد لفقوها بالتدابير والتواطؤ فيما بينهم لتأخذ في ظاهرها وعلى خلاف حقيقتها شكل خصومة حقيقية احتدم النزاع فيما بين أطرافها حال أنها خصومة وهمية اصطنعوها.

(١) Poe v. Ullman, 367 U.S. 497, 509 [1961].

والحق أن الخصومة في هذه الفروض جميعها يحيط بها أصل عام مؤداه انتفاء ضرورة الفصل في المسائل الدستورية المناثرة فيها، فلا يكون لهذه الخصومة من ساق يقيمها، وهو ما يتحقق كذلك إذا لم يعد مثلاً في هذه الخصومة غير خصم واحد^(١).

(١) لو أن شخصاً قضى بتهمة من التهمة الجنائية الموجهة إليه، فإن الحكم البات بإراجته يكون قد أخرجته من الدعوى الجنائية، فلا تجوز إعادة محاكمته من جديد، ولو للتوصل في مسائل قانونية. ذلك أن الدعوى الجنائية أن يكون مثلاً فيها غير طرف واحد، هو النيابة العامة. وإن يكون رأى المحكمة في هذه المسائل القانونية غير رأى استشاري.

المبحث الأول

خصائص الخصومة الدستورية

٤٠٦- لا يفصل قضاء للشرعية الدستورية، في غير خصومة يقيمها المدعى وفقا للأوضاع المقررة قانونا. ذلك أن مراجعتهم للنصوص القانونية المطعون عليها لتقرير صحتها أو بطلانها، ليس عملا منفصلا عن الوظيفة القضائية، وإنما يدخل في صميم بنائها. ولئن كانت الوظيفة القضائية سلبية بطبيعتها؛ فإن ما يستتبعها ليس مطلق الخصومة القضائية. وإنما هي الخصومة التي يكون عنصر النزاع مثلا فيها، بما يؤكد تضاد مصالح أطرافها، وتتلقضها بصورة حقيقية لا تخيلية Speculative.

وإفراغ هذه المصالح -التي يتجانبها أطرافها- في شكل الخصومة القضائية التي يتناظر الخصماء فيها في موقفهم من الحقوق التي يطلبونها، مؤداه أنهم خصماء حقيقيون يتطاحنون من أجل إثباتها ونفيها، ويتناحرون في الدلائل التي يساند بها كل فريق وجهة النظر التي يقول بها^(١).

فلا يظهر هؤلاء وهؤلاء في الخصومة الدستورية، إلا غرما تصاد مصالحهم Adverse litigants، وتتفرق توجهاتهم، خاصة في المسائل الدستورية التي لا تقبل جهة الرقابة على الدستورية فيها من منظور علوها على السلطتين التشريعية والتنفيذية؛ ولا من منطلق حق في الاعتراض A veto power مخول لها على مطلق تصرفاتهما؛ ولا بافتراض أنهما مسئولتان أمامها عن أفعالهما، وأنها تقتضيها حسابا عنها. وإنما تقام الخصومة الدستورية أمامها فصلا في الحقوق التي يقال بأن النصوص للقانونية المطعون عليها قد أهدرتها بالمخالفة للدستور.

فلا تكون الخصومة القضائية إلا طريقا وحيدا للفصل في المسائل الدستورية التي تطرحها، ومن خلال تنازع المصالح التي تتعلق هذه المسائل بها.

(١) شرط تنازع المصالح وتخالفا في الخصومة الدستورية، من الشروط المسلم بها في القضاء المقارن.

انظر في ذلك:

Smith v. Indiana, 191 U.S. 130 (1903); Braxton County Court v. West Virginia, 208 U.S. 192 (1908); United States v. Johnson, 319 U.S. 302 (1943); Lonngass v. Bell, 180 U.S. 276 (1901).

ولا يجوز بالتالى أن تتجرد الخصومة الدستورية من عنصر النزاع؛ ولا أن يكون الفصل فيها قد صار عقيماً؛ ولا أن يكون للنزاع مختلفاً مدبراً؛ ولا أن تكون حلقاته لم تكتمل؛ ولا أن تتلبى المسائل التى يثيرها نزاع قائم مكتمل العناصر، على الفصل قضائياً فيها.

فكلما قام الدليل على أن دور المدعى فى الخصومة الدستورية التى رفعها، كان ضئيلاً^(١)؛ أو كان قد نوهم واقعاتها؛ أو صورها على غير حقيقتها؛ أو كان قد جهل بالمسائل الدستورية موضوعها؛ أو كان من غير المتصور أن تتعلق بها ترضية قضائية أيا كان نوعها أو نطاقها؛ فإن للخصومة الدستورية فى هذه الفروض جميعها، لا تتوافر أركانها.

ولا كذلك أن يكون أحد أطرافها -قد تعمد بعد استيفائها لشرائطها المقررة قانوناً- أن يطيل أمد النزاع؛ أو أن يكون قد بلر من جهته إلى اتخاذ الخطوة الأولى التى تستهض الفصل فسي للمسائل الدستورية^(٢).

(١) United States v. Johnson 319 U.S. 302 (1943).

(٢) Evers v. Dwyer, 358 U.S. 202, 204 (1958).

وتتلخص وقائع هذه القضية فى أن طالبا زنجيا كان مهدداً بالقبض عليه لو أنه جلس فى المكان المخصص للبيض فى إحدى الحافلات. غير أنه قبل مخاطرة القبض عليه، واتخذ -متحدياً- مكاناً فى مقاعد البيض فى الحافلة، لىثير الخصومة الدستورية ويحركها.

المبحث الثاني

الخصومة المختلفة بالتكبير والتواطؤ Friendly or Collusive Suits

٤٠٧- والخصومة التي تعيننا في مجال الرقابة القضائية على الدستورية، هي الخصومة الحقيقية التي لا يصطنعها أطرافها، ختالا بقصد الإيهام بوجود نزاع غير قائم فعلا. فلا يكون موقفهم منها غير تلفيق لها Feigned cases؛ بقصد الفصل في مسائل تنظيهم^(١) أو لإظهار سخطهم على المشرع لإقراره قانونا لا يرحبون به ولم يجز تطبيقه عليهم. ذلك أن جهة الرقابة القضائية لا تتصل قانونا إلا بخصومة حقيقية دافقة وحيوية A real, earnest and vital، تلبور حدة التنازع في الحقوق المدعى بها Antagonistic assertion of rights.

٤٠٨- ولا شأن لها بالتالي بمسائل جدلية يكون الفصل فيها قائما على التتظير والتأصيل؛ ولا بمناجزة السلطة التشريعية ولايتها لإنكارها بعض الحقوق الفردية التي ليس لهم بها من شأن. ذلك أن مناط اختصاص جهة الرقابة على الدستورية بالفصل في المسائل الدستورية، هو أن يحررها عدوان على الحقوق التي كفلها الدستور لأصحابها بحملهم على التذاعى لطلبها في صورة جازمة، ومن خلال التناطح عليها مع السلطة التي جددتها، وعن طريق الترضية القضائية التي يردون بها هذا العدوان، فلا تتوافق مصالح من يطلبونها ومن يعارضونها، ولا يكون نزاعها ممكنا.

وتلك هي الخصومة القضائية التي ينافيها أن يكون النزاع فيها مديرا بين أطرافها، ناجما عن تلاقيهم على الإيهام بوجوده، فلا يكون نزاعهم حول المسائل التي يطلبون الفصل فيها حقيقيا، بل منتحلا، لتظهر الخصومة القضائية في صورة وهمية مجافية لحقيقتها، بما يعطيها غير ثوبها، ويجعلها -في واقعها- محض خصومة تحكمها المودة بين أطرافها A Friendly Suit لا يجهوز قبولها^(٢).

(١) Lord v. veasie, 8 How (49 U.S.) 1850.

(٢) وليس بشرط اوصف الخصومة بأنها غير ودية، أن يكون العداء الشديد قد استحكم بين أطرافها. Animosity إذ يكفي أن تتلاقض مصالحهم وتتصادم في شأن الخصومة الدستورية المرفوعة.

٤٠٩- والحق أن شرط احتدام التنازع بين المصالح في الخصومة الدستورية، يتصل بتوافر المصلحة في اقتضائها. ولا يتحقق ذلك ما لم يكن لأطرافها مصلحة شخصية في محصلتها النهائية التي تمثل الفائدة للعملية التي يتوقعون اجتهادها منها، وهي فائدة لا شأن لها بطبيعة المسائل الدستورية المثارة فيها^(١). يؤيد ذلك أن جهة الرقابة القضائية على الدستورية لا تتولى غير رقابة محدودة على السلطين التشريعية والتنفيذية. وليس لها بالتالي أن تطلق العنان لولايتها بأن تفصل في خصومة دستورية في غير ضرورة، وإلا كان ذلك إخلالاً بمبدأ الفصل بينها وبين هاتين السلطتين. ومن ثم كان شرط المصلحة الشخصية محركاً للخصومة الدستورية، ودالاً على توافر شرائط الفصل فيها^(٢) بل إن اقتضاء هذا للشرط يمثل جوهر الرقابة على الدستورية باعتبار أن التحوط من القيود عليها^(٣) Prudential Restraints وإن تعين القول بأن تطبيق جهة الرقابة لهذا الشرط، يتردد بين التطبيق والاتساع.

(١) Flast v. Cohen, 392 U.S. 83 (1968).

(٢) Allen v. Wright, 468 U.S. 737, 750 (1984).

(٣) E.G., valley Forge Cristian College v. Americans United, 454 U.S. 464 (1982).

المبحث الثالث

الخصومة العقيمة Moot Cases

٤١٠- الأصل أن تتوافر المصلحة الشخصية المباشرة للمدعى في الخصومة الدستورية ليس فقط وقت رفعها، وإنما يتعين أن تظل هذه المصلحة قائمة حتى الفصل فيها^(١) ذلك أن الخصومة الدستورية التي يجوز قبولها هي الخصومة القائمة والمستمرة Actual and ongoing case والتي يؤثر الفصل فيها في الخصومة التي يدعي أطرافها. فلا تكون هذه الخصومة غير خصومة حقيقية تتعلق بمصالح جوهرية لا يفض الخلاف حولها إلا بإزالة حكم الدستور عليها. وهي بذلك لا تتناول واقعة فرضية. ولا بذلك يكفي بالتالي لقبول الخصومة الدستورية، أن يكون موضوعها حياً وقت رفعها. بل يتعين لجواز نظرها أن يظل هذا الموضوع متروكاً حتى الفصل فيها. فإذا خبا وانطفأ في مرحلة من مراحلها بعد أن كان ملتهباً A live، دل ذلك على أن تغييراً طرأ على واقعها أو على حكم القانون بشأنها^(٢)، وأن من شأن هذا التغيير ألا تبقى لرفعها مصلحة في اجتهاد الفائدة العملية التي كان يتوقعها منها، لتصبح الخصومة منقضية بعد زوال عنصر النزاع منها^(٣).

ومن ثم يفترض انقضاء الخصومة الدستورية في هذه الصورة، أن يصير الفصل فيها عقيماً غير منتج بالنظر إلى طرؤه أحداث عليها كان من أثر نتائجها من الناحية الزمنية؛ تجريدها من كل فائدة.

فالنزول عن حق الطعن في الحكم بعد نشوء هذا الحق، مجرد خصومة الطعن من موضوعها فلا يبقى بعد هذا النزول شيء للفصل فيه.

والتصالح في شأن الحقوق المتنازع عليها بعد طلبها من خلال الخصومة القضائية، يعتبر منهياً لها، وحائلاً دون اقتضاها عن طريقها.

(١) E.g. United states v. Munsingwear, 340 U.S. (1950); Grolden v. Zwickler, 394 U.S. 103 (1969).

(٢) Hall v. Beals, 369 U.S. 45 (1969); Sanks v. Georgia, 401, U.S. 44 (1971).

(٣) Lewis v. Continental Bank Corp., 494 U.S. 472 (1990).

بما مؤده أن الصورة التي تكون عليها الخصومة عند الفصل فيها هي التي تحدد مصيرها انتهاء، ولا يكفي بالتالي أن توافر المصلحة الشخصية والمباشرة في المدعى في الخصومة الدستورية وقت رفعها، وإنما يتعين أن تظل كذلك حتى الفصل فيها^(١).

فإذا علق المشرع مباشرة للمواطنين لحق الاقتراع في الدائرة الانتخابية التي يقيمون فيها، على شرط إقامتهم بها المدة التي عينها. وكان شرط المدة متوفراً في بعضهم ومتخلفاً في آخرين منهم. فإن خفض المشرع لهذه المدة بما يكفل توافرها في هذه الدائرة لأفراد هيئة الناخبين جميعهم، يعتبر منهيها لهذه الخصومة.

فإذا أصرت جهة الرقابة القضائية على موالاة الفصل فيها، فإن ما يصدر عنها لا يعتبر حكماً في خصومة؛ بل رأياً استشارياً يتناولها من منظور مجرد، ولا يكفل غير مصلحة نظرية يبلورها مجرد بيان حكم الدستور في شأن المسائل الدستورية التي أثارها هذه الخصومة. وهو ما ينال حقيقة أن الخصومة الدستورية التي يجوز الفصل قضائياً فيها، هي تلك التي يظل النزاع فيها قائماً ملتهباً، ومتصلاً بين أطرافها^(٢).

An actual ongoing dispute between the parties.

٤١١- يجب أن القاعدة التي تقضى بوجود أن تبقى الخصومة الدستورية حية حتى وقت الفصل فيها، لا يجوز أن تؤخذ على إطلاقها. ذلك أن القضاء أجاز الخروج عليها في أحوال استثنائية وهي:

أولاً: أن الفصل في الخصومة الدستورية لا يعتبر عقماً، إذا كان ثمة أساس معقول للقول بأن الأضرار التي رتبها النصوص المطعون عليها، قد تعود بعد انقطاعها، ليتعرض ثانية لهما المدعى في هذه الخصومة بما يؤكد رجحان تكرارها Capable of repetition؛ وبشرط أن تكون هذه الأضرار قصيرة مدتها إلى حد كبير، بحيث يستحيل الفصل نهائياً في الخصومة الدستورية قبل زوالها أو انقطاعها.

(١) Aetna life Ins. Co. v. Haworth, 300 U.S. 227 (1937).

(٢) Kremen v. Bartley, 431 U.S. 119, 128 (1977); See also, Muskrat v. United States, 219 U.S. 346 (1911); DeFunis v. Odegaard, 416 U.S. 312 (1974); Honig v. Doe, 484 U.S. 305, 332 - 333 (1988).

If the challenged action was in its duration too short to be fully litigated prior to its cessation or expiration and if there was a reasonable expectation that the complaining party would be subjected to the same action again

فالمرأة التي تطعن بعدم دستورية النصوص القانونية التي تمنعها من إجهاض نفسها، يفترض أن تكون حاملا عند رفعها لدعواها الدستورية . فإذا قيل بأن الحكم في دعواها هذه قد صار عقيما بعد ولادتها لطفلها قبل الفصل فيها، لكان ذلك إنكارا لحقيقة أن مدة الحمل لا تستطيل حتى الفصل نهائيا في دستورية النصوص القانونية المانعة من الإجهاض . فضلا عن أن احتمال حملها من جديد قائم دوما، فلا يعتبر حق المرأة في الإجهاض منقضا بولادة طفلها -حيا أو ميتا- إذ هو من الحقوق المتجددة في كل مرة يتم إخصابها فيها.

والقول بغير ذلك مؤداه أن تترىص حملا جديدا حتى تقبل دعواها الدستورية الثانية، التي لن يكون حظها بالنسبة إليها أوفر من حظها في دعواها الأولى، لأن حملها لابد أن ينتهي بولادة طفلها قبل الفصل في دعواها الثانية، فلا تتوافر لديها أية وسيلة ملائمة تصون من خلالها ما تراه من حق لها في إجهاض نفسها، لتكثور المرأة الحامل في حلقة لا نهاية لها، ولا مخرج منها إلا إذا نظرنا إلى المرأة باعتبارها مهياة بطبيعتها لأن تحمل كلما جامعها رجل؛ وأن حملها بالتالي متجدد بالضرورة، لتقوم مصلحتها في الخصومة الدستورية بحملها الأول وحده، ولو صار هذا الحمل منتهايا. ذلك أن مضار النصوص القانونية التي حرمتها من حق الإجهاض، تظل باقية على تقدير أن مجرد احتمال وقوع حمل جديد، وتكراره بالتالي، يرد للخصومة الدستورية أنقاضها، ويعيدها إلى الحياة^(١).

(١) Roe v. Wade, 410 U.S. 113 (1973).

ويلاحظ أن المرأة الحامل في هذه الدعوى كانت قد رفعت عام ١٩٧٠ دعواها الدستورية التي تطعن بها إلى دستورية تشريع الولاية الخاص بمنع الإجهاض. وقد فصلت المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية في هذه الدعوى عام ١٩٧٣ أي بعد ثلاث سنوات من رفعها، كان الحمل خلالها قد انتهى. ولو أن شروط القبول في جامعة، تميز بين طلبتها بالنظر إلى لونهم؛ وكان المدعى في الخصومة الدستورية -وهو أسود اللون- قد طعن بمخالفة هذا التمييز للدستور؛ وكان المدعى في الربع الأخير من السنة النهائية لدراسته بكلية الحقوق بها وقت نظر دعواه أمام المحكمة العليا، فإن مصلحته في دعواه هذه تكون منتفية إذا كانت الجامعة قد تعهدت بأنها لن تلغي قيده بها إلا كانت نتيجة الفصل في دعواه هذه. ذلك أن هذا التعهد مؤداه أن يكمل دراسته بغض النظر عن مضمون قضاء المحكمة العليا في دعواه، ولن تلحقه بالتالي أية مضار يتصور أن يدفعها بها.

See De Funis v. Odgaard, 416 U.S. 312 (1974).

Capable of repetition, yet evading review.

ثانياً: أن يكون المدعى من أفراد طبقة بذاتها، كأن يكون محامياً أو طبيباً أو حرفياً ويدخل بذلك في عموم طبقة المحامين أو الأطباء، أو المهندسين أو الحرفيين.

وقد يكون المدعى كذلك أحد أفراد هيئة الناخبين ليصير واحداً من مجموعهم وداعلاً في طبقتهم فإذا حدد المشرع لأفراد هذه الطبقة جميعهم، شروطاً تنظم شأنهم فإن استيفاء المدعى في الخصومة الدستورية لهذه الشروط بعد رفعها، مع استمرار تخلفها في باقي من أفراد طبقتهم، لا يجعل دعواه منقضية^(١). ذلك أن المدعى يمثل أفراد طبقتهم في مجموعهم، إذ هو من بينهم ولا يحيط بهم، فلا يكون إلا ممثلاً لهؤلاء الذين ينتمون إلى هذه الطبقة ذاتها، ولا زالوا مضارين من بقاء الشروط المطعون عليها لعدم استيفائهم لها، فلا يعتبر نزاعهم مع هذه الشروط منتهياً، بل حياً وقائماً، لإخلالها بالحقوق التي يطلبونها^(٢).

ثالثاً: أن إلغاء المشرع للنصوص القانونية المطعون عليها بعد تطبيقها في شأن المدعى، لا يجعل دعواه الدستورية منتهية لمعقها.

ذلك أن 'الأضرار التي رتبها هذه النصوص في حقه خلال فترة سريانها، لا يجوز إهمالها، بل يتعين إزالتها بكاملها. وهذه القاعدة ذاتها هي التي يتعين تطبيقها، ولو كان الإجراء الذي نازع المدعى في الخصومة الدستورية في مطابقته للمستور، عملاً صادراً عن الجهة الإدارية. ذلك أن توقفها عن المضي فيه اختياراً Voluntary cessation، لا يحول دون الفصل في دستوريته، ما لم يقيم الدليل على انتفاء كل توقع معقول Reasonable expectation لتكراره^(٣). فإذا كان احتمال

(١) Sosna v. Iowa, 419 U.S. 393, 399 (1975).

(٢) تسمى الدعوى في هذه الحالة بدعوى الطبقة Class action فلو أن المشرع تطلب من الناخب أن يكون مقبلاً في دائرته الانتخابية مدة سنة على الأقل مثلاً. وكان المدعى حين أقيم دعواه الدستورية طاعناً في هذا الشرط لم يستوف مدة الإقامة، ثم استوفها بعد رفعها، فإن دعواه لا تصير منقضية. ذلك أن غيره من أفراد هيئة الناخبين في هذه الدائرة لازالوا غير مستوفين لشرط الإقامة، وعلى المدعى -وهو يمثلهم ويعتبر نائباً عنهم بوصفه واحداً منهم- أن يستمر في دعواه، فلا يقضي بحكم قبولها.

Board of School commissioners v. Jacobs, 420 U.S. 128, 130 (1975).

(٣) United States Comm v. Geraghty, 445 U.S. 388 (1980).

عودتها إلى الإجراء أو القول بمخالفته للمستور بعد توقفها اختياراً عن المضي فيه، لازال قائماً، فإن الخصومة الدستورية التي تنلزع في دستورية هذا الإجراء، لا تنقضى^(١).

رابعاً: أن الخصومة الدستورية في المسائل الجنائية، لا تعتبر عقوبة ولو كان المدعى فيها قد نفذ الحكم الذي دأبه بالعقوبة الجنائية، كلما قام الدليل على أن لهذه العقوبة آثاراً جانبية تلازمها ونقارنها Collateral consequence، إذ تنظر للمدعى مصلحة محققة في إنهاء هذه الآثار التي يندرج تحتها حرمانه من مباشرة الحقوق المياسية أو من تقلد الوظائف العامة أو أن يكون مخالفاً، أو النظر إلى الجريمة التي دين بسببها كمسابقة في دعوى جنائية لاحقة^(٢).

خامساً: أن الخصومة لا تعتبر منتهية، ولو لبذل المشرع النصوص القانونية المطعون عليها بنصوص جديدة محل محلها، كلما كان زوال النصوص القديمة مع الآثار التي رتبها وأعمالها باثراً مباشراً. ذلك أن الأصل هو سريان القاعدة القانونية اعتباراً من وقت نفاذها وحتى إلغائها. فإذا أحل المشرع محلها قاعدة جديدة، تعين تطبيقها اعتباراً من التاريخ المحدد لسريانها، وإعمال القاعدة القديمة من وقت إلغائها. فلا تتداخل القاعدتان الجديدة والقديمة في زمن تطبيقهما، ذلك أن لكل منهما مجالاً زمنياً لسريانها، فلا تتذكر الأضرار التي ألحقها النصوص القديمة بالمدعى في الخصومة الدستورية، خلال زمن العمل بها^(٣).

٤١٢- ومواءم تعلق الأمر بانقضاء الخصومة الدستورية لزوال موضوعها، أو باستثناءاتها التي تنقذ من إبطالها، فإن الضرورة العملية هي التي توجهها، فلا تمل جهة الرقابة القضائية على

(١) United States V.W.T. Grant co., 345 U.S. 629 (1953); City of Los Angeles v. Lyons, 461 U.S. 95, 100- 01 (1983).

فلو كانت الشرطة تعذب مثلاً الأشخاص الذين تعتقلهم أو تقيض عليهم، فإن توقفها عن ممارستها هذه، لا يحول دون الفصل في دستورية.

(٢) County of Los Angeles v. Davis 440 U.S. 625 (1979). Sibron v. New York , 392 U.S. 40,55 (1968); Benton v. Maryland, 395 U.S. 784, 790-791 (1969).

(٣) القضية رقم ١٨ لسنة ٨ ق "دستورية" جلسة ١٩٩٦/٢/٣ -قاعدة رقم ٢٣- ص ٤٢٤ من الجزء ٧ من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا؛ وكذلك القضية رقم ٤٧ لسنة ٣ ق "دستورية" -جلسة ١٩٨٣/٦/١١- ص ١٣٧ من الجزء الثاني من مجموعة أحكامها.

الدستورية إلى تقييد قاعدة انقضاء الخصومة الدستورية إذا كان هذا التقييد لن يكون مفيداً في توقي المنازعة من جديد في شأن الحقوق عينها الماثرة في هذه الخصومة.

كذلك فإنه كلما اقترن إنكار حق المدعى في الخصومة الدستورية، بمخاطر باهظة يتحملها، فإن جهة الرقابة على الدستورية لا تحكم بانقضائها.

سائماً: كذلك يفترض شرط بقاء الخصومة للدستورية حية وقت الفصل فيها، ألا تنتظر جهة الرقابة على الدستورية في خصومة لا شأن لها بالحقوق المدعى فيها.

المبحث الرابع
الخصومة الفرضية أو المجردة
Hypothetical case

٤١٣- لا يتحقق معنى الخصومة إلا إذا كان جوهرها نزاع محدد ومجسم Definite and concrete شأن هذا النزاع شأن الخصومة التي يختلف أطرافها، ويتوقفون على تدبيرها لإعطائها صورة لا تدل على حقيقتها.

ذلك أن الخصومة في هذه الصور لا تعد خصومة حقيقية، ولو كان موضوعها يؤثر مسائل بالغة الأهمية، أو كان لها من تماسكها وصلابتها ما يؤهل لبثتها وإصدار حكم فيها، أو من عمقها ما يفرضها بقوة على الأوضاع القائمة في بلد ما.

يؤيد ذلك أن قضاء الشرعية الدستورية لا يعينهم للفصل في خصومة دستورية لأغراض تتعلق بالتأصيل لأغراض أكاديمية يقتضيها النظر في العلوم وتعمق أغوارها. وليس من وظيفتهم كذلك إصدار أحكام لا تزيد قيمتها عن مجرد إعلان^(١) حكم الدستور في الهواء A mere declaration in the air. وهم لا يفصلون كذلك في طعون تتعلق بنصوص قانونية لم تلحق بالمدعين في الخصومة الدستورية -بصفتهم الشخصية- أية مضار واقعية، ولا في نصوص قانونية إن تدخل بأية حقوق يملكونها^(٢).

ولا يجوز بالتالي النظر في أية خصومة دستورية لا يجاوز هدفها مجرد تقرير حقائق علمية لا تثير غير اهتمام الباحثين في علم القانون، ولا في خصومة دستورية لم تلحق بالحقوق الشخصية للمدعين فيها أضرارا فعلية، سواء في ذلك ما يكون منها داهما أو وشيكا؛ قائما أو مظلونا على خطر الوجود؛ محقرا أو راجحا؛ أنيا أو مستقبلا. ذلك أن ولاية قضاء الشريعة الدستورية تنحصر في الفصل في المسائل الدستورية التي تطرحها خصومة حقيقية لا تتوافق فيها مصالح أطرافها، وإنما تنقسم جدتها وبتضادها وتخالفا إلى حد الصدام بينها، بما يجعل أطرافها غرماء يتناوبون فيما قصدوه منها، ولا يتوقفون في أهدافهم بشأنها.

(١) Giles v. Harris. 189 U.S. 475, 486 (1903).

(٢) Muskrat v. United States 219 U.S. 346 (1911).

ولا تعتبر خصومة حقيقية، تلك التي طرحها أفراد بقصد إنهاء شكوكهم حول دستورية بعض القوانين التي أقرتها السلطة التشريعية A certain class of legislation إذا لم يكن لهذه القوانين من شأن بحقوق شخصية يدعونها، ويناجزون خصومهم في سعيهم لطلبها وتوكيدها.

٤١٤- وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا

>حنفيا شرط المصلحة الشخصية المباشرة، أن تفصل المحكمة الدستورية العليا في الخصومة الدستورية من جوانبها العملية وليس من معطياتها النظرية أو تصوراتها المجردة.

وهو كذلك بقيد تدخلها في تلك الخصومة، ويرسم نخوم ولايتها. فلا تمتد لغير المطاعن التي يؤثر الحكم بصحتها أو بطلانها على النزاع الموضوعي، وبالتقدير اللازم للفصل فيه. بما مؤداه ألا تقبل الخصومة الدستورية من غير الأشخاص الذين بمسهم الضرر من جراء سريان النص المطعون فيه عليهم، سواء أكان هذا الضرر قد وقع فعلا أم كان وشيكا يهددهم. ويتحيز دوماً أن يكون هذا الضرر منفصلاً عن مجرد مخالفة النص المطعون عليه للدستور، مستقلاً بالعناصر التي يقوم عليها، ممكناً تحديده ومواجهته بالترضية القضائية لتسويته، عائداً في مصدره إلى النص لمطعون عليه.

فإذا لم يكن هذا النص قد طبق أصلاً على أن من ادعى مخالفته للدستور، أو كان من غير المخطئين بأحكامه، أو كان قد أفاد من مزياه، أو كان الإخلال بالحقوق التي يدعيها لا يعود إليه، دل ذلك على انتفاء مصلحته الشخصية المباشرة. ذلك أن إبطال النص التشريعي في هذه الصور جميعها، لن يحقق للمدعى أية فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانوني بعد الفصل في الدعوى الدستورية، عما كان عليه قبلها.

ولا يتصور بالتالي أن تكون الدعوى الدستورية أداة يعبر المتداعون من خلالها عن آرائهم في الشئون التي تعينهم بوجه عام، ولا أن تكون نافذة يعرضون منها ألواناً من الصراع بعيداً عن مصالحهم الشخصية المباشرة، أو شكلاً للحوار حول حقائق علمية يطرحونها لإثباتها أو نفيها، أو طريقاً للدفاع عن مصالح بنواتها لا شأن للنص المطعون عليه بها. وإنما تباشر المحكمة الدستورية العليا ولايتها -التي كثيراً ما تؤثر في حياة الأفراد وحرمانهم وحررياتهم وأموالهم- بما يكفل فعاليتها. وشرط ذلك إعمالها عن بصر وبصيرة، فلا تقبل عليها اندفاعاً، ولا تعرض عنها

تراخيا. ولا تقتحم بممارستها حدودا تقع في دائرة عمل السلطين التشريعية والتنفيذية. بل يتعين أن تكون رقابتها ملاذا أخيرا ونهائيا، وأن تدور وجودا وعدما مع تلك الأضرار التي تستقل بعناصرها، ويكون ممكنا إدراكها، لتكون لها ذاتيتها. ومن ثم يخرج من نطاقها ما يكون من الضرر متوهما أو منتحلا أو مجردا in abstracto أو يقوم على الافتراض أو التخمين Conjectural.

ولازم ذلك، أن يقوم الدليل جليا على اتصال الأضرار المدعى وقوعها بالنص المطعون عليه، ألا يؤمن المدعى بدعواه الدستورية -وكأصل عام- حقوق الآخرين ومصالحهم بل ليكفل أصلا إنفاذ تلك الحقوق التي تعود فائدة صونها عليه In Concreto^(١) <.

(١) "دستورية عليا" للتضحية رقم ٢٥ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" -جلسة ٣ يوليه ١٩٩٥- قاعدة رقم ٢ - من ٥٠-٥٢ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

المبحث الخامس

الخصومة التي لم يكتمل نضجها

Unripe cases

٤١٥- وكما أن شرط المصلحة للشخصية والمباشرة يبين من يجوز أن يقوم الخصومة الدستورية Who may bring the case فإن شرط رفعها في أولتها يحدد كذلك وقت طرحها على جهة الرقابة القضائية When case may be brought. ولا يجوز بالتالي لأية خصومة أن تستنقب ألوان الفصل فيها. وكما أن الجهة للقضائية لا يجوز أن تقدم مشورتها لأحد في شأن المسائل التي تطرح عليها لأخذ رأيها فيها على أساس أن ولايتها تنحصر في الفصل في كل خصومة قضائية توافرت شروط اتصالها بها وفقا لقانونها، لتصدر فيها حكما لا ينتقض، فإن منعها من الفصل في مسائل لم يكتمل نضجها Premature Questions، مرده أن مثل هذه الخصومة لن يكون لها من أثر على حق أو التزام لرافعها.

ويتعين بالتالي وكشرط مبدئي للفصل في الخصومة الدستورية- أن تستكمل هذه الخصومة عناصر النزاع المثار فيها، ليند اجتماع هذه العناصر على أن هذا النزاع ليس متوهما ولا متحلا، وإنما يمثل خصومة محكمة بين أطرافها. فلا يكون توقيت عرض الخصومة على الجهة القضائية غير تحديد لما إذا كان الفصل فيها موافقا^(١) The Fitness of the Issues for Judicial Determination. أو أن نضجها لم يتها بعد. شأن الخصومة القضائية في ذلك شأن الثمار التي لا يأكلها أحد قبل أن يحين قطاؤها^(٢)

Litigation is like fruit which must not be picked until it has ripened.

ومن ثم لا تتحدد الصورة الكاملة لعناصر النزاع في الخصومة القضائية إلا على ضوء زمن رفعها، سواء كان مرور الزمن ضروريا لتحديد اكتمال عناصر النزاع أو تخلفها، أو لتحديد حدة التقادم التي بلغت.

ويتعين على ضوء هذه المفاهيم أن نقرر أن الخصومة الدستورية التي يجوز الفصل قضائيا فيها هي التي تطرح عدوانا حكوميا فعليا على حق أو حرية كفلها الدستور إذا كان المدعى قد

(١) يقصد بالخصومة القضائية تلك الادعاءات التي يطرحها المتقاضون أمام المحكمة للفصل فيها وفق الإجراءات

التي يبينها القانون أو المتعارف عليها من أجل إلزام الحقوق المدعى بها أو إرد العدوان عليها.

In re pacific Railway Comm., 32 Fed. 241 (C.C. Cal. 1883)

(٢) Public Serv. Comm., n v. Wycoff Co., 344 U.S 237 (1952).

أضير من جراء هذا العدوان. فإذا قام موضوع الخصومة الدستورية على احتمال وقوع هذا العدوان، فإن القول به يكون فرضاً جلياً قد لا يتحقق على الإطلاق A hypothetical operation of a government act, that has not yet had actual impact on private rights and obligations ولأن جهة الرقابة القضائية لا تتصل في المعامل الدستورية ما لم يكن ذلك ضرورياً لأبعد حد، فإن عليها ألا تتصل في خصومة لم يحن أوان رفعها سواء لتعلقها بمسائل مجردة أو غير محددة بصورة كافية، أو بأحداث مستقبلية قد لا تتحقق بالصورة المتوقعة لها، أو قد لا تتحقق على الإطلاق.

ويتعين بالتالي التركيز على طبيعة المسائل التي تطرحها الخصومة الدستورية للنظر في موانئ الفصل فيها. فما يكون منها بعيد الاحتمال Too remote، أو قلماً على محض الصدفة Too contingent، أو على فروض جدلية يعرضها أصحابها في صورة مجردة Too hypothetical for adjudication مؤداه أن الخصومة التي تطرحها تستيق أوان الفصل فيها. ويتعين دوماً أن ننظر في احتمال بئين الخصومة، إلى كافة ملامحها، وليس إلى بعضها دون بعض.

فقد يتطرق الطعن بعدد من النصوص القانونية يكون الفصل في بعضها فقط موائياً. ويتحدد تقتصر الخصومة عليها. فما أضرم من هذه النصوص بحق أو بمصلحة للطاعن يجوز الفصل فيه. وما كان من هذه النصوص غير مؤثر في هذا الحق أو تلك المصلحة، فإن الفصل في دستوريته يكون محظوراً^(١).

وتتخذ جهة الرقابة القضائية على الدستورية بشرط أوان الخصومة حتى في مجال انتقائها لنوع الترضية القضائية التي توفرها لرافعها. فلو أن أشخاصاً كان قد قبض عليهم ثم أطلق سراحهم، فإن الخصومة التي يرفعونها لتوقي احتمال القبض عليهم من جديد، تكون قيل أوأالها، ولا يجوز قبولها لتعلقها بتصور مستقبلي يقوم على التخيل^(٢) Speculative future harm.

كذلك فإن النصوص القانونية التي يتحدد على ضوئها ما إذا كان شخص معين يعتيز مختلاً عقلياً، لا يجوز الطعن بمخالفاتها للمستور قبل بدء تطبيقها في حقه. وكذلك الأمر في شأن كل ضرر يكون تصوريا Speculative.

(١) Communist Party of the United states v. Subversive Activities control B d., 367 U.S. 1, (1961).

(٢) O' shea v. Littleton, 414 U.S. 488 (1974).

ولو أدّين شخص بأكثر من عقوبة عن جريمة ما، وكانت إحداها تنالض الدستور، فإن الطعن عليها يكون مقبولا، ولو كان المحكوم عليه مودعا في أحد السجون لتنفيذ العقوبة التي لا نزاع في دستوريّتها.

ويتعين بالتالي القول باستواء الخصومة للدستورية على أدّينها، ورفعها بالتالي في أوانها، أن تكل النصوص المطعون عليها -بأثرها- على تدخلها فعلا في شأن يخص رافعها Actual Interference.

فإن لم يكن من شأن النصوص المطعون عليها تحقيق هذا الأثر، فإن الحكم الصادر فيها لن يتعلق بغير مسائل مجردة في طبيعتها، ولن يتصل بالتالي بحقوق يطلبها أفرادها كأثر مباشر لإخلال النصوص المطعون عليها بها.

ويؤيد هذا النظر أن قضاء للشرعية الدستورية لا يباشرون وظيفتهم للقضائية، إلا من خلال خصومة قضائية تحدد موضوعها بصورة جلية لا خفاء فيها، وتقترن رد عدوان على حق أو حرية ظاهرة أبعادها، فلا يكون الإخلال بالحق أو بالحرية تصورا نظريا أو توقعا فرضيا، بل تدخل قلما في هذا الحق أو تلك الحرية بما يخل بصورة قطعية بمصالح أصحابها.

ودون ذلك لا تبلور الخصومة بين أطرافها ما شجر بينهم من نزاع حقيقي، وإنما تكون واقعاتها غير متطورة بدرجة كافية في مواجهة أطرافها؛ ونطلق للمسائل التي تطرحها ليشوبها للتجهيل بالنظر إلى قصور مكوناتها، أو تخيلها أو توقعها في صورة مجردة، فلا يكون ميلاد للخصومة مكتملا بها Not fully born.

ويظل الأصل في كل خصومة قضائية أن يكون لها من نضجها ما يؤهل للفصل فيها. ذلك أن كل خصومة تقتضي الجزم بواقعاتها، وينطلق للمسائل التي تطرحها للفصل فيها، وتعلقها بالضرورة بعدوان قائم على أحد الحقوق التي يكفلها الدستور.

فإذا لم يكن ثمة إخلال بها، وإنما كان التدخل في شئون رافعها بالعمل أو الإجراء المطعون عليه، تصورا يقوم على التخيل، أو يتوخى مواجهة مجرد إحباط أو توهم أو ارتعاش من طبيعة شخصية Subjective Chill فإن الفصل في دستورية هذا العمل أو الإجراء لا يكون مقبولا، ولا

دالا على مخاطر فعلية تضر بالحق المدعى به ككثر للتدخل بالعمل أو بالإجراء فى نطاقه ولو اقتصر المدعى على أن يطلب من قضاء الشرعية الدستورية أن يصدرها حكما تقريريا A declaratory judgment فى شأن الحقوق المتنازع عليها بثبوتها لأحد الخصمين دون الآخر. ذلك أن الأحكام التقريرية، وإن جاز تشبيهها بالأراء الاستشارية من جهة عدم جواز تنفيذها جبرا، إلا أن هذه الأحكام تغارق تلك الآراء فى تعلقها بخصومة فعلية تتناقض من خلالها مصالح أطرافها، لتحصم الحقوق المتنازع فيما بينهم^(١)، ولا يتصور بالتالى أن تصدر تلك الأحكام فى خصومة فرضية لا شأن لها بنزاع استحكم بين أطرافها.

وفى مجال الفصل فيما إذا كانت الخصومة الدستورية قائمة على عناصر مكتملة، لم أن أول الفصل فيها لم يحن بعد، يتعين التمييز بين نصوص قانونية نافذة بذاتها Self- executing Provisions، وبين نصوص قانونية لا تنفل بحقوق المخاطبين بها قبل تطبيقها فى حقهم.

ذلك أن النصوص القانونية النافذة بذاتها، هى التى يكون مجرد سريانها كافلا لإجراء آثار تناقض مصالح المخاطبين بها Adverse effect ولو لم يجر تطبيقها فى حقهم. وهو ما يتحقق فى النصوص التى تأمر المخاطبين بها بأداء أفعال تعينها أو الامتناع عن أفعال تنهاهم عن القيام بها، وإلا حق عليهم الجزاء المقرر بها عن مخالفة أوامرها ونواهيها. ذلك أن مجرد إقرار المشرع لهذا النوع من النصوص يرتد سلبا على حقوق المخاطبين والالتزامات من خلال المخاطر الدائمة التى تصيبهم إذا لم يمتلكوا لها. فالنصوص الجنائية تؤثم الأفعال أو صور الامتناع التى حدثتها. والمخالفون لها يعاقبون جنائيا عن كل فعل أو امتناع لا يتقيد بحكمها. ومثل هذه النصوص يجوز الطعن عليها من خلال الخصومة الدستورية، ولو لم يجر تطبيقها فى حق أحد من المخاطبين بها. ذلك أن مجرد وجود هذه النصوص وشخصها فى مواجهتهم يلحق بهم أضرار المخاطر التى تنال من حقوقهم وحرياتهم. ولا يتصور بالتالى أن يترتب هؤلاء توجيه اتهام إليهم بالخروج عليها، وارتكابهم بالتالى لجريمة منعهم المشرع من الإقدام عليها، حتى تقبل الخصومة الدستورية التى يجنون بها دستورية هذه النصوص^(٢).

(١) Norman Redlich- Bernard Schwartz and John Attanasio; "Understanding Constitutional Law, 1995, p. 23 .

(٢) Euclid v. Ambler Realty Co. 272 U.S. 365 (1926); Pierce v. Society of Sisters 268 U.S. 510 (1925) .

وحتى النصوص الجنائية التي لم يجر تطبيقها في حق المخاطبين بها لمدد استتال زمنها
Desuetude، يجوز الطعن عليها بمخالفتها للدستور^(١)

كذلك فإن القيود التي يفرضها المشرع على الملكية، والتي تحمل أصحابها أعباء اقتصادية
باهظة تكلفتها، يجوز الاستباق إلى دفعها من خلال الخصومة الدستورية، ولو لم يجر تطبيق هذه
القيود في شأن رافعها^(٢).

وإذا صدر قانون يفرض عقوبة جنائية على أولياء أمور الطلبة الذين لا يلحقون أبائهم
بالتعليم العام، فإن من شأن سريان هذا القانون، أن ينطبق التعليم الخاص أمام الأبناء، وأن تغلق
معاهد هذا التعليم أبوابها في وجههم، فلا يلجأ أحد منهم^(٣).

ومن ثم يكون مجرد صدور هذا القانون منطوقاً على مخاطر لا يستهان بها يتهدد بسببها
القائمون على شؤون التعليم الخاص. وهي مخاطر لا يدفعونها إلا من خلال الخصومة الدستورية
يرفعونها لإنهاء وجود ذلك القانون، خاصة وأنهم يظنون مهنيين بالعقوبة التي يفرضها، ولو لم
يصدر في شأنهم اتهام جنائي. ولا يجوز القول بالتالي بأن صدور هذا الاتهام يعتبر شرطاً مبدئياً
لقبول الخصومة الدستورية التي يسعى من خلالها إلى إبطال للنصوص القانونية التي ألزمتهم
بالإحاق بأبنائهم بالتعليم العام؛ إذ لو جاز ذلك، لكان عليهم تريض الدعوى الجنائية وترقيتها، حتى
إذا داهمتهم، طرخوا مناعتهم على هذه النصوص أثناء نظر الدعوى الجنائية -وكفاح فيها-
وهو ما لا يتصور تكليفهم به.

ذلك أن تحوطهم لحقوقهم التي كفلها الدستور، يتقدم ترقيتهم الإخلال بها. ويتعين بالتالي على
جهة الرقابة على الدستورية أن تتعامل مع نصوص القانون المشار إليه باعتبارها نافذة من وقت
صدورها، ولو لم يصدر اتهام جنائي في شأن الذين تبغى هذه النصوص^(٤).

(١) Epperson v. Arkansas, 393 U.S. 97 (1968).

(٢) Euclid v. Ambler Realty Co., 272 U.S. 365 (1926).

(٣) Pierce v. Society of Sisters, 268 U.S. 510 (1925).

(٤) Ex parte Young 209 U.S. 123 (1908) ; Backard v. Banton , 264 U.S. 140 (1924); Poe
v. Ullman, 367 U.S. 497 , 528 (1961).

وعليها بالتالي أن تنظر إلى الخصومة الدستورية في الصور التي أسلفنا بيانها - بافتراض نضجها وتكامل عناصرها. ذلك أن من غير العدل ومما يجافي للمنطق كذلك، حمل الأشخاص الذين أثار قانون ما في حقوقهم والزاماتهم، على مخالفة هذا القانون، والتعرض للعقوبة التي فرضها؛ كشرط للجوئهم إلى جهة الرقابة على الدستورية، للحصول منها على حكم ببطلان هذا القانون.

إذ لو قبل بذلك، لصار شرط قبول الطعن بعدم دستورية قانون قضى بعزل المعلمين الذين يناهضون الدولة بأعمالهم، هو ارتكابهم الأعمال التي حظرها؛ ولكان عليهم الخيار بين الخضوع لأحكامه، أو تحمل الجزاء على مخالفتها. بما يوقعهم في حرج لا يرد عنهم إلا بالخصومة الدستورية التي يرفعونها بمجرد صدور هذا القانون^(١).

٤١٦- وتظل الخصومة الدستورية متولدة عناصر نضجها التي تتكامل بها سوية على قدميها، ولو كان موضوعها الفصل في دستورية قانون يحظر على المدرسين - بالعقوبة التي فرضها - تدريس مادة بذاتها؛ ولو كان هذا القانون قد ظل مهملًا مدة طال زمنها؛ وكان ثابتًا كذلك أن اتهامًا لم يوجه إلى المخاطبين بهذا القانون. ذلك أن القوانين الجنائية تشرع سنيها في وجه المخالفين لها كلما قرر المدعى العام تطبيقها من خلال اتهام جنائي يوجهه إلى العصاة. فلا يفصل بين حرياتهم من جهة وتقييدها من جهة ثانية، غير نزوة للمدعى العام التي لا يجوز معها

(١) ويلاحظ أن المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية كان لها قضاء مختلف، فقد عرضت عليها قضية كيان موضوعها أن قانونًا صدر في شأن موظفي الدولة يمنعهم من الإخراط في الأعمال أو الحركات السياسية تحت طائلة الجزاء الجنائي. وقد أعلن المخاطبون بهذا القانون، عن عزمهم على القيام بالأعمال التي حظر المشرع عليهم ارتكابها، إلا أنهم لم يفصحوا عن طبيعة الأعمال التي ينوون القيام بها، أو نوع الآراء التي يريدون إعلانها لدعم موقفهم، ومماثلهم إلى تنفيذ أغراضهم، بالرغم من أن الخصومة الدستورية التي رفعوها، كان هدفها أن تصدر المحكمة أمراً *An injunction* يمنع الجهة المختصة بتنفيذ هذا القانون، من فرضه عليهم. وقد انتهت المحكمة العليا إلى أن الأوراق لا تكفي على أن المدعين في الخصومة الدستورية قد أغلروا بذلك القانون، وأن دعواهم بالتالي لا تزيد عن طلبهم آراء استشارية منها في مسائل من طبيعة مجردة، فلا تنوافر الضرورة التي تقتضيها الفصل في المسائل للدستورية المثارة.

United Public workers v. Mitchell, 330 U.S. 75 (1947); Alder v. Board of Education, 342 U.S. 484 (1952)

القول بأن القوانين الجنائية التي لم يجر تطبيقها، لا تمثل غير مخاطر يتوهمها الخاضعون لأحكامها.

ومن النقهاء من يقرر بأن النصوص النافذة بذاتها، لا تتحصر في النصوص الجنائية. وإنما تتوافر هذه الصفة كذلك في غير هذه النصوص إذا كان من شأنها التأثير مباشرة في حقوق الأفراد وحيرياتهم الخاصة Immediate consequences upon private rights and obligations. بمثل يردد مدعيها، منفيًا أن هذا القانون لم جنائياً^(١).

٤١٧- وقد تعدد عناصر الخصومة الدستورية. فإذا كان نضجها مكتملاً في أحد عناصرها أو بعضها دون غيرها، فإن هذه العناصر وحدها هي التي تحدد ملامح الخصومة الدستورية التي يجوز النظر في قبولها، إذا كان شرط وحدة موضوع الخصومة الدستورية لا يخل نتيجة فصل العناصر التي اكتمل نضجها عن سواها من عناصر هذه الخصومة.

وقد تتعلق المسائل الدستورية التي تثيرها الخصومة الدستورية، بأكثر من نص قانوني. فإذا كان الطعن في إحداها مقبولا بالنظر إلى اكتمال عناصر الخصومة القضائية بالنسبة إليه، فإن باقيها لا يعتبر كذلك تبعاً أو بالضرورة. ذلك أن الأصل في الترضية القضائية، هو تعلقها بأضرار قام الدليل عليها. ولا محل بالتالي لتقرير ترضية قضائية قبل أوانها، كذلك التي تتوخى مواجهة أضرار مستقبلية تخيلية^(٢) Prevention of speculative future harm.

وقد لا تكتمل للخصومة الدستورية ملامحها إلا بتحقق واقعة معينة تعطيها حيويتها، وتنبأ بها ضوابط الفصل فيها.

فالذين يقولون بأن تدخل الحكومة في ملكيتهم آل إلى أخذها منهم دون تعويض، لا تنبئ الخصومة الدستورية منهم، إلا بعد استفادهم لكل الطرق المفتوحة أمامهم للحصول على هذا التعويض^(٣).

(١) Norman Redlich; Bernard Schwartz; John Attanasio, "Understanding Constitutional law", 1995, pp.24-28

(٢) O' shea v. Littleton, 414 U.S. 488 (1974).

(٣) Hawaii Housing Authority v. Midkiff, 467 U.S. 229 (1984).

ومع ذلك إذا كان أخذ ملكيتهم لغير مصلحة عامة، فإن الخصومة الدستورية تقبل منهم دون حاجة للخوض في استحقاق التعويض أو تحديد مقداره.

وقد يكون من المحقق حدوث الواقعة التي يرتبط بها الضرر المدعى به. ومع ذلك قد ترجى جهة الرقابة القضائية على الدستورية الفصل في الخصومة الدستورية حتى تمكين بصورة أفضل ملاحق هذا الضرر في زمن لاحق^(١).

وبوجه عام، كلما كان الضرر قائماً على مجرد احتمال قد يقع في المستقبل البعيد. *A mere possibility in remote future* فإن الطعن على النصوص القانونية المدعى تعلق هذا الضرر بها، يكون مستبقاً لأن الفصل فيها.

ذلك أن من غير الجائز الفصل في المسائل الدستورية قبل أن تتحقق الآثار السلبية للنصوص القانونية المطعون عليها، والتي يضار الطاعن بها. ومجرد تصور هذه الأضرار، أو حتى توقعها ليس كافياً، باعتبار أن سلطة الفصل في دستورية النصوص القانونية لا تجوز مباشرتها قبل وقوع تدخل فعلي يخل بالحقوق التي يدعيها أطرافها. فإذا لم يكن ثمة تدخل أصلاً، أو كان القول بوجوده تحزيراً، أو كانت الأضرار المدعى بأن التداخل قد رتبها، محددة تحديداً عاماً بما يجعل بحقيقتها، وينسبها إلى من يدعون أنها أصابتهم في مصالحهم، فإن الخصومة تكون منعقدة قبل أوانها. ذلك أن الأضرار التي يدعونها تلبس بصعوبة *Hardship* يطمعون في دفعها. فلا يكون بيان ماهيتها بما يزيل كل غموض حولها ويؤكد ذاتيتها، إلا ضرورة بقضيتها للفصل في دستورية النصوص المطعون عليها.

كذلك فإن المسائل الدستورية التي يطرحها الطعن على هذه النصوص، ينبغي عرضها بما يجليها، ويكمل اتساقها مع عناصر الخصومة الدستورية المحددة لموضوعها *Fitness of the Issues*.

يؤكد هذا النظر أن النصوص القانونية لا تناقض الدستور في كل تطبيقاتها، وإنما يلحصر الطعن على جوانبها التي أضير الطاعن منها. فلا يكون تصويبها إلا من خلال خصومة دستورية

(١) Thomas v. Union Carbide Agricultural Products Co., 473 U.S. 568 – 581 [1985].

لا تتحد وقائعها، ولا المصالح الماثرة فيها، مع غيرها. وإنما يكون أوقائعها ذاتيتها، وأنوع المصالح المراد حمايتها بها خصائصها، فلا يكون بيانها وإيضاحها سواء في طبيعتها أو أبعادها - خافيا.

على أن واقعية المضار التي تنتجها النصوص المطعون عليها، والتي لا تقوم الخصومة الدستورية في أوانها بدونها، لا يعني مثولها وحلولها بعناصرها جميعا، وإنما يكفي أن تكون مخاطر حدوثها حقيقية.

وقد تكون المسائل الدستورية الماثرة من خلال هذه الخصومة من طبيعة قانونية صرفه Purely Legal، فلا تطورها أو من عناصرها أية واقعة مادية مستقبليّة^(١).

وقد تكون الطبيعة القانونية هي الغالبة في المسائل الدستورية التي تطرحها الخصومة الدستورية Predominantly Legal فلا يكون إرجاء الفصل فيها حتى تتطور عناصرها الواقعية، ضروريا، ولو كان أكثر فائدة^(٢). ولئن كان الأصل في الخصومة الدستورية أن يرتبط بنسجها بعامل الزمن؛ وكان تكامل ملامحها قد يتحقق في بدنها، إلا أن أحداثا لاحقة قد تعمق النزاع المطروح فيها وتزيده حدة؛ وقد تنتهي في بعض جوانبه، أو بصورة كاملة، فلا يكون الفصل في المسائل الدستورية في زمن لاحق، إلا ضرورة يقتضيها أن تنهيا للخصومة الدستورية أسبابها التي تحتم الفصل فيها.

وينبغي أن يلاحظ أن إرجاء الفصل في الخصومة الدستورية، قد يعرض رافعها لمخاطر لها شأنها. وبقدر حدثها ومدادها، تقرر جهة الرقابة على الدستورية ضرورة الفصل فيها، أو التراخي في نظرها^(٣).

(١) Thomas v. Union Carbide Agricultural Products Co., 473 U.S. 568, 581 (1985).

(٢) Pacific Gas and Elec. Co. v. State Energy Resources Conservation and Development, 461 U.S. 190, 201 (1983).

ويلاحظ أن الفصل فيما إذا كانت المسائل المطروحة في الخصومة الدستورية من طبيعة قانونية صرفة أو تطلب عليها الطبيعة القانونية من المسائل الخلائية.

See Scharpf, "Judicial Review and the Political Question: A functional Analysis," 75 Yale law journal, 517, 531- 33 (1966).

(٣) Bowsher v. Synar, 478 U.S. 714 (1986).

وفي النظم الفيدرالية، تحرص المحكمة العليا الفيدرالية، على إيجاد نوع من التجانس في علاقاتها بمحاكم الولايات الأعضاء في الاتحاد. فلا تفصل في دستورية نصوص قانونية مطعون عليها أمامها، قبل أن تقول محكمة الولاية كلمتها في شأن اتفاقها أو اختلافها مع الدستور. ذلك أن محكمة الولاية قد تفسر النصوص القانونية المطعون عليها بما يوافقها مع الدستور، فلا تقوم ثمة حاجة من بعد لعرضها مرة ثانية على المحكمة العليا الفيدرالية، ما لم تكن مخالفتها للدستور ظاهرة من وجهها (On its Face)، بما يلزم المحكمة الفيدرالية العليا عندئذ بالفصل في دستورتها دون أن تتربص قضاء محكمة الولاية في شأنها^(١).

(١) *Zwickler v. Koota*, 389 U.S. 241. (1967).

المبحث السادس

إنتفاء مفهوم الخصومة القضائية في مجال الآراء الاستشارية

Advisory Opinions

٤١٨- لا تتفقا الخصومة القضائية غير الفصل في الحقوق موضوعها بقضاء قطعي يكون منها لها وعلى الأكل في بعض جوانبها.

فلا يدخل في مفهوم الخصومة القضائية، للدعوة التي توجهها السلطة التنفيذية أو التشريعية إلى جهة الرقابة على الشرعية الدستورية، طلبا لرأيها في المسائل التي تعرضها إحداهما عليها، وذلك إما كان قدر أهمية السؤال المطروح عليها أو نوع المصالح التي يتصل بها.

ذلك أن مثل هذه الدعوة، لا تدو أن تكون طلبا للفتيا في مسائل بذواتها. وقد يكون لهذه المسائل من تعقدها ولتماعها وغموض جوانبها ما يدعو السلطة التنفيذية أو التشريعية إلى التردد في اتخاذ قرار فيها حتى تعرضها على جهة قضائية محايدة، لها من وزنها وعمق اجتهاداتها في المسائل التي تطرح عليها، ما يدعو إلى احترامها والقبول برأيها في المسائل التي تتناولها بافتائها، وبمراجعة أن الآراء التي تبديها هذه الجهة القضائية المحايدة في المسائل التي تطرح عليها- لا تعتبر حكما صادرا في خصومة، بل محض آراء لا تتوافر لها قوة اليقين القضائي، ولا تصدر إلا في مسائل مجردة بطبيعتها، ولا يفترض أن يتطرق موضوعها بأشخاص تتساحر مصالحهم أو تتفرق اتجاهاتهم.

ولا اختصاص لجهة الرقابة على الدستورية بإبداء هذه الآراء ذات الطبيعة الاستشارية. ذلك أن ولايتها تنحصر في الفصل في الخصومة القضائية التي تتصل بها وفقا للأوضاع المنصوص عليها قانونا. ومن ثم يكون إبدؤها لهذه الآراء انحرافا منها عن حدود ولايتها^(١).

(١) انظر في ذلك الرسالة التي بعثها رئيس الجمهورية جورج واشنطن والتي طلب منها من رئيس المحكمة الدستورية العليا للولايات المتحدة Jay تفسير مبادئ وقوانين الولايات المتحدة التي تنطبق بمسائل القانون الدولي الدائم عن حروب الثورة الفرنسية. وقد رفض رئيس المحكمة إجابتها إلى طلبه

Correspondence and public papers of John Jay, H. Johnston rd. (New York : 1893) 486-489.

ذلك أن الخصومة القضائية التي تختص بنظرها، لا تتحدد وقائعها، ولا نطاق الحقوق المتنازع عليها، يعمل منفرد من أحد أطرافها. وإنما تفصل للجهة القضائية في الخصومة التي يستحكم النزاع بين أطرافها والتي يطرحونها بصورة جادة تكل على تناقض مصالحهم بشأنها فلا تفصل الجهة القضائية في غير الخصومة Antagonistic claims actively presses^(١).

كذلك فإن مؤدى الوظيفة القضائية التي تباشرها جهة الرقابة على الدستورية، أن تفصل هذه الجهة علانية في المسائل التي تتناولها الخصومة القضائية، وفي ضوء من تكافؤ أطرافها في أسلحتهم، ومواجهتهم لبعض في دفاعهم وعرض أدلتهم؛ فلا يكون الفصل في الحقوق التي تتناولها الخصومة القضائية وقعا وراء جدران أحكم إغلاق أبوابها، ولا من زاوية وجهة نظر منفردة تخص أحد أطرافها دون غيره.

ولا كذلك الآراء الاستشارية التي تبديها الجهة للقضائية Extra Judicial Advice. ذلك أن السلطة التشريعية أو التنفيذية التي تطلبها، هي التي تسلط الضوء على المسائل موضوعها؛ وهي تعرضها بالطريقة التي تراها؛ وقد تعتمد إلى إخفاء بعض عناصرها أو تحورها حتى تصدر هذه الآراء بما يوافق وجهة النظر التي تدعيها، وبما ينفي حيدتها في عرضها لأبعاد هذه المسائل التي تتلون بأهوائها، وتوجهها مصالحها. وهي بذلك لا تعطي لتلك المسائل حقيقة ثوبها؛ لكنها تشكل قسما منها في الصورة التي تريدها لها. فلا تعبر الآراء التي تبديها جهة الرقابة على الدستورية في شأنها، عن صحيح حكم القانون. وإنما تكون آراء مغلوطة في وقائعها، وفي النصوص القانونية التي تحكمها. فضلا عن إيدائها لهذه الآراء بطريقة غير قضائية، وفي نطاق لا يتصل بأداء الوظيفة القضائية.

كذلك فإن استقلال جهة الرقابة للقضائية على الدستورية عن السلطين التشريعية والتنفيذية، ينافيه أن يكون القبول بالآراء التي تبديها هذه الجهة -حتى وإن جاز لها إيدائها- معلقا على موافقة السلطة التي طلبتها. وتعتبر هذه الآراء كذلك تقريرا لحكم القانون في مسائل لم تطرح على

(١) *Albama State Fed'm. of Labor v. McAdory*, 325 U.S. 450, 461 (1945); *United States v. Evans*, 213 U.S. 297, 300 (1909); *Muskra v. United States*, 219 U.S. 346, 362 (1911).

الجهة القضائية بصورة قاطعة تحيط بكافة مكوناتها، ولا بالأوجه المختلفة لملامحها التي لا يكتملها غير تنازع المصالح وتطاحنها من خلال الخصومة الدستورية^(١).

فضلا عن أن إرهاب جهة الرقابة على الدستورية بالأراء التي تبديها في غير خصومة، يزيد من أعبائها، وقد يصرفها عن مهامها الأصلية، وقد يشوه عملها ويظهره في صورة قائمة، خاصة وأن هذه الجهة لا تستخلص بنفسها عناصر المسائل التي يتطرق بها رأيها، وإنما تستغل السلطة التي عرضتها بتحديدتها. فلا يكون اتصال جهة الرقابة على الدستورية بهذه العناصر موضوعيا، ولا إدراكها لها بصيرا بحقائقها. وإنما يتخذ النزاع للصورة التي رسمتها به السلطة التنفيذية أو التشريعية بما يجعل بيانها لأبعاده تعبيراً عن موقفها من هذا النزاع، وتصويراً لنزواتها التي لا شأن لها ببيان حكم القانون في المسائل التي تطرحها على جهة الرقابة على الدستورية لأخذ رأيها فيها.

وتطلق الخصومة القضائية بالحكم لا بالفتوى، بعد موقفا ثابتا لجهة الرقابة القضائية على الدستورية في الأعم من الدول. ذلك أن الآراء الاستشارية التي تبديها هذه الجهة للسلطة التي طلبتها منها في غير خصومة، لا تبلور غير قراءتها الحرفية لنصوص الدستور بغض النظر عن زمن تطبيقها. فلا تبصر حقيقة الأوضاع المتغيرة والمتطورة التي يعيشها مجتمعها، ولا تزن بالقياس تصارع المصالح وتنافسها التي يتجاذبها أطرافها The Legitimacy of Balancing Competing Interests. ذلك أن الآراء الاستشارية لا تصدر في غير واقعاتها التي صورتها

(١) United States v. Freuhauf , 365 U.S. 146 (1961).

وفي ذلك تقول المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية

Such opinions, Such advance expressions of legal judgment upon issues which remain unfocused because they are not pressed before the Court with that clear concreteness provided when a question emerges precisely framed and necessary for decision from a clash of adversary argument exploring every aspect of a multi-faced situation embracing and demanding interests.

وشكلتها السلطة التي طلبتها^(١) فلا يصححها أحد في وصفها لها، ولا يطرح من الدلائل ما يناقضها.

وينبغي أن يلاحظ في هذا المقام، أن الخصومة التي يستحكم النزاع بين أطرافها، ويطرحونها بصورة جادة تدل على تناقض مصالحهم Antagonistic claims actively presses هي التي يتم الفصل فيها من خلال حكم قضائي. ولا يعتبر اتفاق أطرافها فيما بينهم حول حكم القانون بشأدها، منشأ لخصومة ودية، ولا طلباً لأراء استشارية تستر وراء الخصومة القضائية^(٢).

ومن ثم يكون شرط الخصومة حلالاً دون أن تقدم الجهة للقضائية إجابات عن أسئلة توجه إليها، ولو كانت من طبيعة دستورية. وليس للجهة القضائية بالتالي أن توجه نصيحة للحكومة فيما ينبغي عليها أن تفعل أو لا تفعل، وذلك أيما كان قدر السؤال المطروح عليها، أو نوع المصالح التي يتعلق بها^(٣).

(١) كان الرئيس الأمريكي واشنطن قد طلب من رئيس المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية أن تنفيه في شأن حكم القانون الدولي العام في بعض المسائل المتعلقة بمركز الولايات المتحدة كدولة محايدة في الحرب الأوربية لعام ١٧٩٣، إلا أن رئيس المحكمة Jay رفض ذلك بإصرار، قائلًا بأن المشورة التي تبثها المحكمة في هذه المسائل تخرج عن اختصاصها. وقد نشر هذا الرد في خطاب وجهه Jay إلى رئيس الجمهورية. انظر نص الرد في:

Schwartz, A Basic History of the U.S. Supreme Court 89 (1948).

(٢) Ins. v Chadha, 462 U.S. 919 (1983).

(٣) Chicago 2 Southern Air Lines v. Waterman Steamship Corp. 333 U.S. 103 (1948).

المبحث السابع

امتناع الفصل في خصومة لم تستكمل بياناتها

٤١٩- توجب المادة ٣٠ من قانون المحكمة الدستورية العليا، أن يتضمن قرار إحالة المسائل الدستورية إليها، أو صحيفة الدعوى المرفوعة إليها وفقاً لحكم المادة السابقة، بيان النص التشريعي المطعون بعدم دستوريته، ونص الدستور المدعى بمخالفته، وأوجه المخالفة.

وهذا النص مؤداه، أن الدعوى الدستورية -سواء حركها قرار صدر عن محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي، تحيل به مباشرة إلى المحكمة الدستورية العليا، للنصوص القانونية التي بان لها من وجهة مبدئية مخالفتها للدستور؛ أم كان الطريق إلى رفعها، تصريح بإقامتها صدر عن محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي بعد دفع إبداء خصم أمامها بعدم دستورية نصوص قانونية يلزم تطبيقها في النزاع المعروض عليها، وقدرت هي جديته - فإلّا من القرار الذي يحيل المسائل الدستورية إلى المحكمة الدستورية العليا، وكذلك صحيفة الدعوى التي يرفعها خصم إليها، يجب أن يتضمن بياناً بالنصوص القانونية المطعون عليها، ونصوص الدستور المدعى مخالفتها، ومواطن التعارض بينها. ذلك أن الخصومة الدستورية هي الطريق إلى إرساء الشرعية الدستورية التي تتوخى أصلاً صون حقوق المواطنين وضمان حرياتهم، ويتعين بالتالي ضمان جديتها.

ومن ثم تفترض هذه الخصومة أن يكون موضوعها محدداً تحديداً جلياً، وأن يكون لأطرافها - بما فيهم الحكومة المعتمدة بقوة القانون طرفاً ذا شأن فيها^(١) - حق النفاذ عن مصالحهم وإبداء وجهة نظرهم في شأن النصوص القانونية المطعون عليها.

وإبداء دفاع في دائرة من الفراغ، هو ما يقع بالضرورة إذا أغفل المدعى في الخصومة الدستورية بيان النصوص القانونية المطعون عليها ونصوص الدستور المدعى مخالفتها.

إذ غير هذا البيان، لا تنتهي الخصوم في الدعوى الدستورية، مكنة لإبداء دفاعهم في المواعيد المنصوص عليها في المادة ٣٧ من قانون المحكمة الدستورية العليا، وحتى تقوم هيئة

(١) ورد هذا الحكم بالفترة الثانية من المادة ٣٥ من قانون المحكمة.

مفوضيها -بعد انقضاء هذه المواعيد- بتحضير المسائل الدستورية المطروحة عليها، ثم إيداع تقريرها فيها مشتملا على جوابها الواقعية ورأيها في أبعادها القانونية والدستورية^(١).

٤٢٠- وينبغي أن نلاحظ في هذا الشأن:

أولا: أن موضوع الخصومة الدستورية، وأن تطالب لتحديد ببيان النصوص القانونية المطعون عليها ونصوص الدستور المدعى مخالفتها، ونقاط التعارض بينهما؛ إلا أن هذا البيان يعتبر مستوفيا لأغراضه، ولو تحقق بطريق غير مباشر.

ذلك أن لكل خصومة قضائية وقائعها التي تتحدد صورتها الإجمالية وحقيقة مقاصدها على ضوء اتصال أجزائها ببعض وترابطها في سياق يجمعها. ومنها تستخلص المحكمة الدستورية العليا -على ضوء نظرتها الموضوعية لبيان الخصومة الدستورية ومراميها- أبعاد المسائل الدستورية المثارة فيها.

ومن ثم لا يشترط لتحقيق الأغراض التي توخاها المشرع من المادة ٣٠ من قانون المحكمة الدستورية العليا -على ما جرى به قضاؤها- أن تتحدد المسائل الدستورية التي تطرح عليها في مضمونها ونطاقها تفصيلا. بل يكفي أن يكون تعيينها ممكنا. ويقع ذلك كلما كان ببيان عناصرها -ومن خلال ترابطها المنطقي واتصال أجزائها- دالا عن حقيقتها^(٢).

ثانيا: أن الفصل في المسائل الدستورية التي تطرحها الخصومة الدستورية، يفترض تقييمها وفق أحكام الدستور جميعها. وتلك مهمة تتولاها المحكمة الدستورية العليا بنفسها، غير مفيدة فسي ذلك بمواطن التعارض التي حددها المدعى في الخصومة الدستورية فيما بين النصوص القانونية المطعون عليها، ونصوص الدستور المدعى مخالفتها.

(١) تنص المادة ٣٧ من قانون المحكمة على ما يأتي: <لكل من تلقى إعلانا بقرار إحالة لو يدعى أن يودع قلم كتاب المحكمة خلال خمسة عشر يوما من تاريخ إعلانه مذكرة بملاحظاته مشفوعة بالمستندات. ولخصمه الرد على ذلك بمذكرة ومستندات خلال خمسة عشر يوما التالية لانتهااء الميعاد المبين في الفقرة السابقة. فإذا استعمل الخصم حقه في الرد، كان للأول التعقيب بمذكرة خلال خمسة عشر يوما التالية.

(٢) أنظر في ذلك الدعوى رقم ١٣ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" قاعدة رقم ٤٣ جلسة ١٨ مايو ١٩٩٦، ص ٦٨٣ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

ومرد ذلك أن الرقابة التي تبشرها المحكمة الدستورية العليا في شأن النصوص للقانونية المدعى مخالفتها للدستور وعلى ما جرى به قضاؤها- تقتضيها أن تقرر إما صحتها أو بطلانها. وهي إذ تخلص إلى براءتها مما يعيها دستوريا، أو إلى قيام مآخذ عليها لمخالفتها الدستور، فإنها لا تنقح بالمخالفة التي نسبها الخصم إليها، أو التي حدثتها المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي. ولكنها تجبل بصرها في النصوص الدستورية جميعها على ضوء النظرة المتكاملة لأحكامها، لتجدد على ضوءها توافق النصوص المطعون عليها معها أو تعارضها.

وهو ما يعني أن تحديد للخصم أو المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي للمخالفة الدستورية المدعى بها، لا يتغيا إلا تأكيد جدية المطاعن الدستورية من خلال ربطها بما يظاهرها من نواحي العوار في النصوص للقانونية المدعى مخالفتها للدستور.

ولا يتصور بالتالي أن تكون المخالفة التي عينتها المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي، أو التي حددها المدعى في الخصومة الدستورية، مؤشرا وحيدا أو قاطعا في شأن نطاق التعارض بين النصوص للقانونية المطعون عليها وأحكام الدستور التي تنقذ بها المحكمة الدستورية العليا في مجموعها، فلا تعزل نفسها عن وحدتها العضوية وتكامل بنيانها^(١).

ثالثا: أن المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي إذ تحيل مسائل دستورية بذواتها إلى المحكمة الدستورية العليا، فإن قرارها في ذلك ينبغي أن يكون جازما، منبئا عن اتجاهها إلى إرجاء الفصل في النزاع الموضوعي حتى تتبين حكم الدستور في شأن النصوص القانونية التي أحالتها إلى المحكمة الدستورية العليا على ضوء ما قام لديها من شبهة مخالفتها للدستور.

رابعا: أن تجهيل الخصومة الدستورية بنصوص الدستور المدعى مخالفتها، لا يفيد بالضرورة خلوها من بياناتها التي تطلبها القانون.

ذلك أن المسائل الدستورية التي تثيرها، قد تكل بطريق غير مباشر على هذه النصوص، وتعين مواقعها.

(١) القضية رقم ١٣ لسنة ١٧ قضائية دستورية -قاعدة رقم ٤٣- جلسة ١٨ مايو ١٩٩٦- ص ٦٨٥ من الجزء ٧ من مجموعة أحكامها.

فالذين يقولون بمنالضة النصوص القلتونية المطعون عليها، لقواعد الشريعة الإسلامية المقطوع بمصدرها ودلالاتها، يحلون بالضرورة لنص المادة الثانية من الدستور، وإن أغفلوا الإشارة إليها.

والذين ينازعون في دستورية ضريبة فرضها المشرع، يحلون ضمناً إلى قواعد الدستور التي تضبطها، وعلى الأخص ما تعلق منها بالعدالة الاجتماعية كأساس لنظامها وفقاً لنص المادة ٣٨ من الدستور.

والذين يطلبون حقهم في الأجر العادل، يركنون بالضرورة إلى نصوص الدستور التي تنظم حق العمل باعتبار أن الحق في الأجر عن عمل معين، إنما يتولد عن أداء هذا العمل.

والذين يناهضون التمييز غير المبرر فيما بين المواطنين المتماثلة مراكزهم القانونية، يستنهضون بحكم الاقتضاء العقلي مبدأ تساويهم أمام القانون المنصوص عليه في المادة ٤٠ من الدستور.

والذين يقولون ببطلان تكوين السلطة التشريعية لعدم حصول العمال والفلاحين على ٥٠% من مقاعدها على الأقل، يقيمون دعواهم بالضرورة على مخالفة تشكيلها لنص المادة ٨٦ من الدستور.

خامساً: أن الحكم بعدم قبول الدعوى الدستورية لخلوها من بياناتها المنصوص عليها في المادة ٣٠ من قانون المحكمة الدستورية العليا، يتعين أن يحصر في الأحوال التي لا يستطيع فيها عقلاً تحديد موضوعها بما لا تجهيل فيه. يؤيد هذا النظر أمران:

أولهما: أن الإغراق في الشكليات كثيراً ما يتخذ ذريعة للتخلص من الخصومة الدستورية التي تعتبر أكثر وسائل الحماية القانونية فعالية في مجال تأمين حصول الأفراد على حقوقهم وضمنان حرياتهم التي كفلها الدستور.

ثانيهما: أن الأصل في العمل الإجرائي أن يكون صحيحا، ولو نص القانون على بطلان جزء تخلفه، إذا قام للدليل من الأوراق على تحقق الغاية المقصودة من هذا العمل^(١).

بما مؤداه ضرورة النظر إلى الدعوى الدستورية باعتبارها مستوفية لبياناتها التي حددتها المادة ٣٠ من قانون المحكمة الدستورية العليا، كلما كان تحليل عناصرها الواقعية والقانونية، واستقراغ كل جهد في مجال تقييمها، كافلا البصر بحقيقتها، وتجليه مقاصدها بما يحقق الأغراض التي توختها المادة ٣٠ المشار إليها.

(١) أنظر في ذلك المادة ٢٠ من قانون المرافعات التي تنص على أن يكون الإجراء باطلا إذا نص القانون صراحة على بطلائه أو إذا شابه عيب لم تحقق بسببه الغاية من الإجراء، ولا يحكم بالبطلان رغم النص عليه إذا ثبت تحقق الغاية من الإجراء.

للمبحث الثامن

امتناع النظر في خصومة دستورية لم تتصل بالجهة القضائية التي تفصل فيها وفقاً

للأوضاع المنصوص عليها في قانونها

٤٢١- تعتبر المحكمة الدستورية العليا وفقاً لنص المادة ١٧٤ من الدستور، هيئة قضائية قائمة بذاتها في جمهورية مصر العربية. وهي بوصفها هذا لا تتصل في غير خصومة تتصل بها وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في قانونها.

وتعلق اختصاصها بالخصومة القضائية دون غيرها، مرده أن ولايتها في مجال الفصل في المسائل الدستورية التي تطرحها هذه الخصومة عليها، مقيدة بضوابطها، وبمبدأ الفصل بينها وبين السلطين التشريعية والتنفيذية بما يحول دون تدخلها فيما تنفردان به من الشؤون التي عهد الدستور إليهما بتصرفها.

وهذه الخصومة التي يتحدد موضوعها بالمسائل الدستورية التي يجوز الفصل قضائياً فيها، لا يجوز رفعها مباشرة إلى المحكمة الدستورية العليا وفقاً لقانونها، بعد أن حصر هذا القانون طرق اتصالها بها في أحوال بعينها حددتها المادتان ٢٧ و٢٩ من القانون، وبيانها كالآتي:

أولاً: أن تحيل محكمة أو هيئة ذات اختصاص قضائي من تلقاء نفسها، ما يتصل بالنزاع المطروح عليها من النصوص اللازمة للفصل فيه -التي تقدر من وجهة مبدئية مخالفتها للدستور- إلى المحكمة الدستورية العليا، لتفصل في صحتها أو إبطالها. بما مؤداه أن إحالتها مباشرة هذه النصوص إلى المحكمة الدستورية العليا، شرطها لزومها للفصل في نزاع مطروح عليها، وقيام شبهة تخالفها بأن عولوا دستورياً قد شابها. وهي تفصل في هذه الشبهة وفق ما يدل عليه ظاهر الأمر في النصوص المشار إليها، فلا تتعمق أغوارها.

وتمثل هذه الصورة تطبيقاً مباشراً وحياً لمبدأ الخضوع للقانون. ذلك أن المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي لا تتوخى من إحالتها المباشرة للنصوص التي تقدر بصفة أولية مخالفتها للدستور، غير طلب تحديد القاعدة القانونية التي يدعي عليها أن تطبقها في النزاع المعروض عليها. وهي قاعدة تحددها المحكمة الدستورية العليا بنفسها، وتقيد الجهة المحيلة بها، فلا يكون تطبيقها من الجهة المحيلة غير إنفاذ للدستور.

ثانياً: ألا تتخذ المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي من النصوص القانونية القائمة في نزاع مطروح عليها موقفاً إيجابياً، فلا تحيلها من نفسها إلى المحكمة الدستورية العليا. وإنما يؤثر أحد الخصوم في الدعوى التي تنظرها، أمر مخالفتها للدستور. وعليها عندئذ أن تقرر ما إذا كان منعا ظاهراً للبطالان، أو قلنا على شبهة لها أساسها. فإذا تبين لها توافر هذه الشبهة، كان منعا جدياً لترخص المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي بحenذ الخصم الذي أثار المسألة الدستورية - وخلال المدة التي تحددها، والتي لا يجوز أن تزيد على ثلاثة أشهر - برفع الدعوى الدستورية التي يختصم بها النصوص المطعون عليها، فإذا لم يتم دعواه هذه خلال الميعاد المحدد لها، اعتبر الدفع بقوة القانون كأن لم يكن، وعديم الأثر بالتالي.

وكما كانت المهلة التي حددتها المحكمة أو الهيئة المرخصة برفع الدعوى الدستورية، تزيد على الأشهر الثلاثة، وجب خفضها إلى ما لا يجاوزها. ذلك أن هذه المدة تعتبر حداً زمنياً نهائياً مقرراً بقاعدة أمرة نص عليها البند ب من المادة ٢٩ من قانون المحكمة الدستورية العليا، فلا يجوز الخروج عليها.

وعلى الخصم الذي أثار الدفع بعدم دستورية النصوص المطعون عليها، أن يتقيد بالميعاد الذي حددته المحكمة أو الهيئة المرخصة برفع الدعوى الدستورية، ولو كان أقل من الأشهر الثلاثة المشار إليها:

ذلك أن هذا الخصم لا يفاضل بين المهلة التي حددتها المحكمة أو الهيئة المرخصة، وميعاد الأشهر الثلاثة المقرر كحد أقصى لرفع الدعوى الدستورية، ليختار من بينهما المدة الأطول، وإنما هو ميعاد واحد، هو ذلك الذي حددته تلك المحكمة أو الهيئة مقيدة به نفسها وللخصم على سواء.

ولا يعني ذلك أن عليها أن ترفض كل طلب يقدمه الخصم إليها بزيادة ميعاد حددته ابتداءً. إذ يجوز لها دوماً أن تمنحه مهلة جديدة تضيقها إلى المهلة الأولى، بشرط ألا يزيدا معاً على الأشهر الثلاثة المشار إليها؛ ولن يكون قرارها بمد الميعاد، قد صدر عنها قبل انتهاء المهلة الأولى حتى تتدخل معها وتعتبر امتداداً لها^(١).

(١) القضية رقم ٣٥ لسنة ١٦ قضائية دستورية - جلسة ١٨ مايو ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٤٥ - ص ٧٠٤ وما بعدها من الجزء ٧ من مجموعة أحكامها

وأيا كان الأمر، فإن كل ميعاد -وعلا بنص المادة ١٨ من قانون المرافعات المدنية والتجارية- لا يبدأ إلا من اليوم التالي لحصول الأمر المعتبر مجريا للميعاد. وهو هنا القرار الصادر عن المحكمة أو الهيئة المرخصة برفع الدعوى الدستورية. فإذا كان الميعاد منتهيا بعبثة رسمية، امتد بقوة للقانون إلى أول يوم عمل بعدها^(١).

ويلاحظ في شأن ميعاد رفع الدعوى الدستورية -وهو ميعاد لا يرتبط إلا بالأحوال التي يكون فيها الدفع بعدم الدستورية محركا لهذه الدعوى- أن هذا الميعاد لا يعتبر من قبيل مواعيد المسقوط التي يعرفها قانون المرافعات المدنية والتجارية مقيدا بها الحق في الدعوى أو الطعن، ومؤكدا جريانها إلى أن تبلغ نهايتها دون أن تعرضها عوائق أيا كان نوعها، فلا يجوز وقفها أو انقطاعها. ذلك أن نقطة البداية في مواعيد المسقوط جميعها أنها من عمل المشرع، فلا يكون نص القانون إلا مصدرا مباشرا لها.

وارتباطها بالحق في الدعوى أو الطعن مؤداه، انقضاء هذا الحق بانقضاء هذه المواعيد، فلا يعود بفواتها لهذا الحق من وجود.

ولا كذلك ميعاد رفع الدعوى الدستورية، إذ تقرر بنفسها المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي التي ترخص برفعها، لأنها هي التي تحدده بحكمها.

ولا يحول الحكم بعدم قبول الدعوى الدستورية لعدم رفعها خلال الميعاد المحدد لها، دون حصول رافعها على ترخيص ثان من المحكمة أو الهيئة المعروض عليها النزاع، لرفعها من جديد.

كذلك فإن الدفع بعدم الدستورية، لا يعتبر من قبيل الدفع التي لا تجوز إثارتها إلا أمام محكمة الموضوع، بل يجوز إيدؤها في أية حالة تكون عليها الدعوى أو الطعن، ولو أثير لأول مرة أمام محكمة النقض. ذلك أن الدفع التي لا يجوز إيدؤها أمام محكمة النقض هي التي لا تتعلق بالنظام العام، أو التي تتعلق به وإنما يخالطها واقع ليس لها أن تخوض فيه إذا لم يكن الحكم

(١) القضية رقم ٣٣ لسنة ١٦ اق دستورية -جلسة ٣ فبراير ١٩٩٦- قاعدة رقم ٢٢-ص ٣٩٣ وما بعدها من الجزء ٧ من مجموعة أحكامها.

المطعون فيه قد تحراء. ولا كذلك الدفع بعدم دستورية نص قانوني مطروح تطبيقه في خصومة قضائية، ذلك أن المحاكم جميعها مقيدة بمبدأ الخضوع للقانون، وهو مبدأ يلزمها بمراعاة مفهوم التدرج فيما بين القواعد القانونية ترجيحاً لأعلىها على أنفائها، وتغليبا للمستور بالتالي على ما سواه من القواعد القانونية. يؤيد هذا النظر، أن التعارض بين قاعدتين قانونيتين تراحمتهما فيما بينهما في مجال الفصل في الخصومة القضائية، يقتضي لطراح القاعدة الأدنى بقدر تعارضها مع القاعدة التي تعلوها.

فإذا كانت القاعدة الأعلى هي الدستور، كان على المحكمة أو الهيئة ذات الاختصاص القضائي التي تقوم لديها شبهة التعارض بين قاعدة قانونية يفترض تطبيقها في النزاع المعروض عليها، وبين نص في الدستور، أن تستوثق مما إذا كان لهذه للشبهة أساس من الدستور. وسبيلها إلى ذلك إما أن تحيل القاعدة القانونية المدعى تعارضها مع الدستور، مباشرة إلى المحكمة الدستورية العليا، لتفصل في دستوريته؛ وإما أن ترخص لخصم دفع أمامها بعدم دستورية هذه القاعدة، بأن يقيم دعواه الدستورية فصلاً في اتفاقها أو تعارضها مع الدستور.

فإن، هي لم تلجأ إلى أحد هذين الخيارين رغم قيام الشبهة لديها على مخالفة النصوص القانونية المفترض تطبيقها في النزاع المطروح عليها للدستور، فإن مضيقاً في نظر هذا النزاع، لا يدعو أن يكون تغليباً منها للقانون على الدستور.

فإذا تعلق الأمر بمحكمة النقض -التي اطرد قضاؤها زمناً طويلاً على أن الدفع بعدم الدستورية لا يجوز أن يثار لأول مرة أمامها باعتباره من الدفوع الموضوعية^(١)- فإن انجيازها للقانون دون الدستور، مؤداة بالضرورة نقضها للحكم المطعون فيه خطأ اعتراه في تطبيق أو تأويل النصوص القانونية التي طبقها هذا الحكم في النزاع، ولو قام الدليل على تعارض هذه النصوص مع الدستور.

(١) نقض ١٩٨٨/٤/٢٠ - طعن رقم ٤٠ سنة ٥٥ قضائية؛ ونقض ١٩٨٣/١٢/١٨ - طعن رقم ١٤٣١ سنة ٥٠. ويلاحظ أن محكمة النقض عدلت بعد ذلك عن هذا الاتجاه بعد أن انقسمت دوائرها إلى مؤيد للطبيعة الموضوعية للدفع بعدم الدستورية وإلى معارض لها

وهي نتيجة لا يمكن القبول بها. ذلك أن خضوع الدولة بكل سلطاتها للقانون، مؤداه التزامها بالنزول على أحكامه وفقا لترتيبها في مدارج القواعد القانونية. والدستور على قمته.

ثالثا: ويقال حق المحاكم والهيئات ذات الاختصاص القضائي جميعا، في أن تحل بنفسها المسائل الدستورية إلى المحكمة الدستورية العليا، حق هذه المحكمة نفسها -على ما تنص عليه المادة ٢٧ من قانونها- في التصدي لدستورية أي نص قانوني يعرض لها بمناسبة ممارستها لاختصاصاتها، ويتصل بالنزاع المطروح عليها.

وتلك هي رخصة التصدي التي تباشرها المحكمة للدستورية العليا في شأن كل نزاع معروض عليها، سواء تعلق الأمر بمباشرتها لولايتها في مجال فض النزاع على الاختصاص أو التناقض بين الأحكام النهائية وفقا للمادتين ٣١ و ٣٢^(١) من قانونها، أو على صعيد فصلها في الخصومة الدستورية المطروحة عليها وفقا لنص المادة ٢٩ من هذا القانون. ولا تباشر المحكمة للدستورية هذه الرخصة إلا وفق الشروط التي حددتها بنفسها، وحاصلها:

١. أن تتصل النصوص القانونية التي تتصدى للفصل في دستورتها، بنزاع يدخل في اختصاصها، ولا زال قائما أمامها.

ولا يتصور أن يطرح نزاع عليها إلا إذا اتخذ شكل الخصومة القضائية التي تتناقض بشأنها مصالح أطرافها. فلا نزاع أمام القضاء بغير خصومة يقيمها مدعى الحق لطلبه بعد إنكاره. ولا يستقيم بالتالي معنى الخصومة القضائية، إلا إذا تنازع أطرافها الحقوق موضوعها، سواء لإثباتها أو نفيها. ومن ثم لا يدخل طلب التعبير التشريعي في مجال تطبيق نص المادة ٢٧ المشار إليها لتجرده من خصائص الخصومة القضائية.

٢. أن تتصل للخصومة الأصلية المطروحة عليها، بلص آخر يؤثر في المصلحة النهائية للخصومة الأصلية. ومن ثم تقوم علاقة حتمية بين أصل وفرع؛ فالأصل هو الخصومة المطروحة بداية على المحكمة الدستورية العليا للفصل في موضوعها. والفرع هو النص الآخر الذي عارض

(١) تنص المادة ٣١ من قانون المحكمة على أن لكل ذي شأن أن يطلب إلى المحكمة الدستورية العليا تعيين جهة القضاء المختصة بنظر الدعوى في الحالة المشار إليها في البند ثانيا من المادة (٢٥). وتنص المادة ٣١ بأن لكل ذي شأن أن يطلب إلى المحكمة الدستورية العليا الفصل في النزاع القائم بشأن تنفيذ حكمين لهاتين متناقضتين في الحالة المشار إليها في البند ثالثا من المادة (٢٥).

لها بمناسبة النظر في الخصومة الأصلية بشرط أن يكون من شأن الفصل في دستورية هذا النص، التأثير في المحصلة النهائية للخصومة الأصلية. وهو ما دل عليه قانون المحكمة الدستورية العليا بإيجابه أن يتصل النص القانوني المعارض بالنزاع المطروح أصلاً عليها. فإذا لم يكن للنص المعارض بالنزاع المطروح أصلاً عليها. فإذا لم يكن للنص القانوني المعارض من أثر على الخصومة الأصلية، فإن الفصل في دستوريته، يتجرد من كل فائدة عملية وفقاً للنص المادة ٢٧ من قانونها.

٣. أن تقدر المحكمة الدستورية العليا من وجهة نظر مبدئية *Prima Facie* مخالفة النصوص التي تتصدى لها للدستور. وعليها بمجرد قيام هذه الشبهة لديها، أن تحيلها إلى هيئة المفوضين بها حتى تعد هذه الهيئة تقريرها في شأن اتفاقها أو تعارضها مع الدستور. ثم تفصل المحكمة الدستورية العليا بعد اتصالها بهذا التقرير، في بطلان النصوص القانونية التي أحالتها إلى هيئة المفوضين أو صحتها.

٤٢٢- وعلى ضوء هذه المفاهيم يبدو غريباً ما تصورته المحكمة الدستورية العليا في بدء نشأتها من أن حقها في التصدي يجوز أن يتطرق بنصوص قانونية لا تؤثر في المحصلة النهائية للخصومة المطروحة أصلاً عليها، وفرضها أن النصوص القانونية المشابهة في نصها وفحواها، للنصوص المطعون عليها في الخصومة الأصلية، هي التي تقوم الصلة بينها، وتكاسبها أن الصلة المقصودة بنص المادة ٢٧ من قانون المحكمة الدستورية العليا، هي الصلة العملية التي يكون لها مردود على نطاق الترتيبية القضائية التي تقدمها المحكمة الدستورية العليا للمدعى في الخصومة الأصلية؛ وإعراضها كذلك عن حقيقة أن تصديها للنصوص القانونية للفصل في دستوريته وفقاً لنص المادة ٢٧ من قانونها، ما كان ليؤثر أصلاً لو لم تكن هذه النصوص متصلة بالخصومة الأصلية بما يؤثر في بنائها وكيفية جريانها، إذ هي خادمة لها وتطور من أبعادها^(١).

(١) في الدعوى الدستورية رقم ١٠ لسنة ١ ق التي صدر الحكم فيها بـجلسة ١٦ مايو ١٩٨٢ - قاعدة رقم ١٠ - من الجزء الثاني من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، كان النص المطعون بعدم دستورية هو نص للفترة الأولى من المادة ١٠٤ من قانون مجلس الدولة التي لم تجز الطعن في قرارات نقل أعضاء مجلس الدولة وندبهم أمام المحكمة الإدارية العليا. وإذا حظر نص للفترة الأولى من المادة ٨٣ من قانون السلطة القضائية كذلك الطعن في قرارات نقل رجال القضاء والنيابة العامة وندبهم أمام دوائر المواد المدنية والتجارية بمحكمة النقض، فقد وجدت المحكمة الدستورية العليا أن النصين متشابهين، ومن ثم قررت التصدي للنص الثاني لتشابهه مع النص الأول.

٤. أن زوال الخصومة الأصلية يفيد بالضرورة انتفاء رخصة التصدي بعد أن لم يعد ثمة محل لإعمالها^(١).

٥. وليبيان حدود تطبيق نص المادة ٢٧ من قانون المحكمة الدستورية العليا، نفرض أن شخص طعن بعدم دستورية نص قانونى فرض ضريبة بالمخالفة للدستور. وعندئذ يحدد النص القانونى الذى فرض هذه الضريبة، نطاق الخصومة الأصلية القائمة أمام المحكمة. فإذا تبين للمحكمة من قراءة قانون الضريبة أن نصا آخر يمنع استردادها بمضى سنة من تاريخ دفعها، فإن النص المانع من استرداد الضريبة يشكل للخصومة الفرعية التى تتصل بالنزاع الأصلية المعروض على المحكمة. فإذا تصدت المحكمة للفصل فى هذه الخصومة الفرعية، فذلك بالنظر إلى أن نتيجة الفصل فى الخصومة الفرعية تؤثر بالضرورة فى الخصومة الأصلية.

ذلك أن المدعى فى الخصومة الأصلية لن يستفيد من الحكم الصادر بإبطال الضريبة إلا إذا استطاع استردادها. فلا يكون إبطال النص المانع من ردها إليه، إلا كافلا اجتناء المنفعة النهائية التى يتوخاها المدعى فى الخصومة الأصلية من إبطال للضريبة التى فرضها المشرع بالمخالفة للدستور.

(١) أنظر فى ذلك القضية رقم ٢ لسنة ١٧٢٧ق "تفسير" - جملة ١٠/٢١/١٩٩٥ - قاعدة رقم ٢ - ص ٨٢١ من الجزء ٧ من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

المبحث التاسع

طرائق الرقابة على الشرعية الدستورية

التي لا يعرفها قانون المحكمة الدستورية العليا

٤٢٣- على أن للرقابة القضائية على الشرعية الدستورية طرائق أخرى في بعض الدول هي الدعوى الأصلية بعدم الدستورية؛ والأوامر الصادرة في شأن مشروعية احتجاز البدن؛ والأوامر التي تصدرها السلطة القضائية إلى السلطة التنفيذية، لمتنعها من تطبيق قانون معين، أو لنزولها بأداء عمل. ثم أخيراً نوع من الأحكام القضائية يصفونها بالأحكام التقريرية على تقدير أن غايتها مجرد بيان حقيقة الأمر في شأن الحقوق المتنازع عليها، وتعيين صاحبها.

المطلب الأول

الدعوى الأصلية بعدم الدستورية

٤٢٤- هي الطعن المباشر في النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور، ولو لم يجز تطبيقها في حق المدعى في الخصومة الدستورية، حتى يثار أمر إضرارها به بصورة فعلية.

وليس للدعوى الأصلية بعدم الدستورية كذلك من صلة بحقوق شخصية يكون رافعها قد طلبها في نزاع موضوعي، وإنما تنجرّد للدعوى الأصلية من هذا النزاع، وكذلك من الحقوق التي ترتبط به فصلاً في ثبوتها أو تخلفها.

ولم تجز المادتان ٢٧ و ٢٩ قانون المحكمة الدستورية العليا، الطعن بطريق مباشر في النصوص المدعى مخالفتها للدستور. ذلك أن هاتين المادتين نظمتا طرائق اتصال الخصومة الدستورية بها، على الوجه الذي مر بيانه. وهي طرائق لا بديل عنها، ولا تفيد جواز الطعن بالطريق المباشر في دستورية النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور بقصد إبطالها إطلاً مجرداً.

ولا يعتبر قصر الحق في الخصومة الدستورية على هذه الطرائق، إخلالا بالحق في التقاضي، إذ هو حق غير مطلق، وإنما يجوز أن يخضع لضوابط لا تنقيد سماعتها أو بأبعادها- من جوهه^(١).

ومن صور الدعوى الأصلية بعدم الدستورية، أن تقام أمام المحكمة الدستورية العليا دعوى دستورية لم ترخص محكمة الموضوع برفعها إليها^(٢)، أو أن يثار للنعي بمخالفة نص قانوني للدستور لأول مرة أمام هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا^(٣).

٤٢٥- ولما كان طريق اتصال الخصومة الدستورية بالمحكمة الدستورية العليا، فإن المسائل الدستورية التي تواجهها، هي تلك التي ترتبط بنزاع قلم أمام إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي. بيد أن من يناهضون شرط المصلحة في الخصومة الدستورية، يركزون على المهمة الخاصة Special function التي تتولاها جهة الرقابة على الشرعية الدستورية، والتي يبلورها ضرورة تطبيقها للقيود التي فرضها الدستور وفي حدها الأدنى- على الأعمال التشريعية جميعها، وأن مهمتها هذه تمثل جوهر اختصاصاتها، وتكفل على الأخص صون القيم التي أحضنها الدستور، والتي لا يجوز إهمالها؛ ولا تطبيق إنفاذها على خصومة موضوعية يقيمها المدعى للدفاع عن مركزه القانوني الخاص.

وهم يؤمنون ذلك على أن الخصومة الدستورية تغاير الخصومة الموضوعية في بنائها وأهدافها. فكل منهما مجال يتحدد به موضوعها، وأسلوب الفصل فيها، ومعايير نقضها غلبة الطبيعة الشخصية على الخصومة الموضوعية، والطبيعة العينية على الخصومة الدستورية. ولا يجوز بالتالي أن يكون وجود أولهما قيدا على نشوء ثانيتهما. وهو ما يجعل لكل مواطن صفة مفترضة في تجريخ النصوص القانونية المخالفة للدستور، ولو لم تتصل بنزاع موضوعي؛

(١) "دستورية عليا" القضية رقم ١١ لسنة ١٤ قضائية "دستورية" - جلسة ٤ يونيو ١٩٩٤ - قاعدة رقم ٢٥ ص ٢٩٥ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) "دستورية عليا" القضية رقم ٥٩ لسنة ١٣ قضائية "دستورية" - جلسة أول يناير ١٩٩٤ - قاعدة رقم ١٢ ص ١٢٤ وما بعدها من الجزء السادس.

(٣) "دستورية عليا" القضية رقم ٢٦ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" - جلسة ١٢/٢/١٩٩٥ - قاعدة رقم ٨/١٣ ص ٢٣٨ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

ومصلحة مفترضة في إسقاط هذه النصوص تطبيقاً لمبدأة الدستور. وهو ما نراه محل نظر. ذلك أن الدعوى الأصلية بعدم الدستورية، وإن كانت تؤول تطوراً هاماً ورئسياً في بنوَان الشرعية الدستورية، وكان بالإمكان تنظيم شروط رفعها بما يحول دون إساءة استخدامها، وعلى الأخص من جهة تحديد صور مباشرتها، وكذلك من يملكون الحق في تحريكها؛ إلا أن هذه الدعوى تظل استثناء من شرط المصلحة الشخصية المباشرة التي يفترض قيام صلة منطقية بين المركز الخاص المدعى في الخصومة الدستورية، والمسائل الدستورية التي طرحها للفصل فيها. وهي صلة يؤيدها أن جهات القضاء على اختلافها، لا يعنها غير تطبيق القوانين القائمة في مجال اتصال أحكامها بحقوق يطالبها أصحابها لأنفسهم لتعود عليهم فائنتها، وإلا كان اللجوء على الدستور فيما وراء هذه الحقوق، أدخل إلى المحاسبة السياسية التي لا شأن لها بالوظيفة القضائية.

هذا فضلاً عن أن المحكمة الدستورية العليا مقيدة طبقاً لقانونها بمراعاة شرط المصلحة الشخصية المباشرة كشرط للفصل في الدعوى الدستورية. ويظل دوماً بيد المشرع أن يسقط هذا الشرط في كل تطبيقاته؛ أو أن يقرره كقاعدة مطلقة لا استثناء منها؛ أو أن يكفل بقاءه في أحوال دون أخرى، على أن تتولى المحكمة الدستورية العليا -وكما كان التحقق من هذا الشرط مطلوباً منها وفق قانونها- تحديد مضمون المصلحة الشخصية المباشرة، وإن كان التزامها في تحديد هذا المضمون لا يُلَبِّقُ بها بالنظر إلى آثاره السلبية على حقوق المواطنين وحرياتهم.

وأولى بها أن يكون اقتضاؤها لشرط المصلحة الشخصية المباشرة متوازناً من خلال قسدر من المرونة والتجرد المنطقي في مجال تفسيره، وعلى الأخص عند هؤلاء الذين يرون أن المصلحة الشخصية المباشرة لا تتمثل اتصال قرار بالرقابة على الشرعية الدستورية، ولا ترتبط بالضرورة بضوابط ممارستها. وإن قيل رداً عليهم بأن شرط المصلحة في الدعوى يرتبط بالحق فيها، وهو حق يملكه المشرع تنظيمه بما لا يجرده من محتواه.

ويظل ثابتاً أن القوانين المنظمة للسلطة القضائية، لا تخول أحداً أن يلج أبوابها دون فائدة عملية يجنيها من دعواه وفقاً للقانون، وإلا صار القضاء محراباً علمياً يتكاسر فيه المتدافعون لأوضاع مجتمعهم، أو مجدداً دينياً يباشرون فيه طقوس عقائدهم، لا إطاراً للفصل في خصوماتهم بقصد إيجاد حلول لها بما يصون الأمن الاجتماعي.

يؤيد هذا النظر أنه حتى عندما اتخذت الرقابة على الشرعية الدستورية شكل رقابة الامتثال عن تطبيق النصوص القانونية المخالفة للدستور، دون الحكم بإبطالها؛ فإن مجال هذه الرقابة كان منحصرًا في الفصل في دستورية النصوص القانونية التي يراد تطبيقها في نزاع موضوعي فصلا في حقوق يراد إثباتها، ويعارضها خصماء يسعون لنفيها.

المطلب الثاني

الأوامر المتعلقة بإنهاء الاحتجاز غير المشروع للبدن

Writs of Habeas Corpus

٢٦- قد تفوض السلطة التشريعية السلطة القضائية في أن تفصل من خلال أوامر تصدرها في مشروعية احتجاز البدن. وهذا الإجراء يخول كل شخص أدين عن جريمة أو احتجز بدون حق، أن ينازع في مشروعية أو دستورية تقييد حريته، وأن يقيم منازعته هذه على الدعايم التي تؤيدها، والتي يندرج تحتها، أن يكون قد أدين بناء على نصوص اتهام تناقض الدستور؛ أو لأن قضاء الحكم صدر عن محكمة لا ولاية لها بنظر الدعوى الجنائية؛ أو لها ولاية نظرها ولكن الحكم الصادر فيها أهدر حقوق المتهم التي كفلها الدستور، كذلك التي تتعلق بمواجهته بالتهمة بكل الوسائل القانونية.

ومنذ الماجنا كارنا، كان صون الحرية الشخصية من المسائل المفروغ منها؛ وكان الفصل في مشروعية احتجاز البدن من الحقوق التي يملكها كل بريطاني في إنجلترا باعتباره إجراء عاجلا وفعالا في اختبار ما إذا كان احتجازه موافقا أو مخالفا للقانون والدستور^(١). ونظر أبساء الدستور الأمريكي إلى الحق في تحرير البدن من الاحتجاز غير المشروع باعتباره أعلى ضمانات لصون الحرية^(٢) وأفضل امتياز لا يجوز وقفه إلا لضرورة تتعلق بصون الأمن العام في حالة العصيان أو الغزو^(٣) Cases of rebellion or invasion.

(١) Habeas Corpus Act of 1679.

(٢) Smith v. Bennett, 365 U.S. 708 (1961).

(٣) انظر الفصل التاسع من المادة الأولى من الدستور الأمريكي.

٤٢٧- وعلى امتداد العصور، صار هذا الامتياز، القلقون العام للحرية، بما يخول المحاكم استدعاء السجناء والتحقيق في مشروعية احتباسهم، وإلا تعين الإفراج عنهم. وقررت المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية في عبارة قاطعة، ضرورة صون هذا الامتياز من كل العوائق باعتبار أن ضمانه يعتبر واجبا حيويا^(١).

ومنذ ١٨٦٧ تقرر تطبيق ذلك الامتياز في أمريكا على الصعيد الفيدرالي لضمان إطلاق سراح السجناء الذين احتجزتهم السلطة المحلية في الولاية بالمخالفة للدستور الفيدرالي أو للقوانين أو المعاهدات الفيدرالية، على أن يتم تحرير البدن من الاحتجاز غير المشروع حال الإخلال بالحقوق الأساسية للإنسان، وعلى الأخص تلك المنصوص عليها في الدستور الفيدرالي^(٢) سواء كان الشخص محتجزا في ولاية، أو عن طريق السلطة الفيدرالية.

ذلك أن التدخل في حريته بما يهدر هذه الحقوق سيندرج تحتها حق الشخص ألا يحاكم عن ذات التهمة أكثر من مرة، وفي أن يحصل على مشورة محام^(٣) - عنوان عليها يتعين أن تعمل السلطة القضائية الفيدرالية، على رده عن كل مواطن، ولو كان مقيما في ولاية، محتجزا في سجونها أو معتقلا بها، وبشرط ألا يصدر أمر الإفراج عن السلطة الفيدرالية إلا إذا استند المتظلم الوسائل التي توفرها الولاية، والتي يقرر على ضوءها ما إذا كان تقييد حريته جائزا قانونا أم غير جائز.

فإذا لم يكن ثمة وجود لهذه الوسائل أصلا في الولاية، Non-existent أو كانت هذه الوسائل غير ملائمة بصورة ظاهرة Clearly inadequate، أو لا تزيد عن مجرد آمال زائفة لا طائل من ورائها في رد الحرية المقيدة إلى أصحابها، Nothing but a procedural morass offering no substantial hope for relief أو كان الدليل على بطلان تقييد الحرية سواء عن طريق المسجون أو الاحتجاز غير المشروع، قد ظهر بعد انقضاء المواعيد التي حددتها قوانين السلطة المحلية

(١) Bowen v. Johnston 306 U.S. 19, 26, 83 (1939).

(٢) Rogers v. Peck, 199 U.S. 425 (1905).

(٣) Re Nielsen, 131 U.S. 176 (1889); Johnson V. Zerbst, 304 U.S. 458 (1938).

لمراجعتها في إجراءاتها؛ أو كان السجن أو الاحتجاز في الولاية قد تم بناء على أوامر من السلطة الفيدرالية -بما في ذلك محاكمها- فإن استنفاد الوسائل المحلية لا يكون مطلوباً^(١).

٤٢٨- وما تقدم مؤداه أن الأمر القضائي الفيدرالي بإنهاء الاحتجاز غير المشروع، قد يتعلق بأشخاص أدانتهم المحاكم الفيدرالية، أو بأشخاص محتجزين في ولاية بدون حق، وذلك سواء كان تقييد الحرية في الحالتين ناجماً على الأخص عن مخالفة نص التعديل الرابع للدستور الأمريكي الذي يؤمن الناس في أشخاصهم ومنازلهم وأوراقهم ومتعلقاتهم، ضد التفتيش والتجسس غير المشروع؛ أم كان مترتباً على مخالفة التعديل الرابع عشر لهذا الدستور الذي يحظر على أية ولاية حرمان أي شخص من الحق في الحياة أو من ملكيته أو من حريته بغير الوسائل القانونية السليمة^(٢) The due process of Law.

وكذلك إذا نقض الاعتقال أو الاحتجاز أو غيرهما من صور تقييد الحرية، حق الشخص في محاكمة سريعة منصفة؛ وفي ألا تقام ضده دعوى جنائية قبل اتهامه من هيئة المحلفين العليا إذا كان صدور الاتهام على هذا النحو مقرراً قانوناً^(٣). وللمحاكم الفيدرالية في حدود سلطتها التقديرية، أن تسقط حق الشخص في الانتفاع من امتياز تحرير البدن من القيود، إذا وجدت دلائل كافية على أن لاحتجازه وجهاً مشروعاً، ولو كان قرار الاحتجاز مشوباً بالخطأ. وكذلك إذا قد تعدد مجاوزة الإجراءات المعمول بها في محاكم الولاية، وصار بالتالي بفعله الترضية التي تمنحها هذه المحاكم.

(١) Morino v. Ragen, 332 U.S. 561 (1947); Fay v. Noia, 372 U.S. 391 (1963).

ويلاحظ أن لكل شخص رفض بغير حق طلبه بالإفراج عنه بكفالة، أن يتمسك بامتياز تحرير البدن من القيود ليدفع تلك الكفالة، ويؤمن بها بإطلاق سراحه. ولا يجوز في المحاكمة الجنائية أن يتمسك شخص بهذا الامتياز قبل المحاكمة ولو ادعى مخالفة القانون الذي أنهم بمقتضاه للإفراج عنه، فإن لم تجد نقماً كان له عندئذ التمسك بضمانة تحرير البدن من الاحتجاز غير المشروع Johnson v. Hoy, 227 U.S. 245 (1913).

(٢) Antieau, Modern Constitutional law, volume one, 1969, pp. 435-441.

(٣) Fay v. Noia, 372 U.S. 391, 409 (1963); Ey parte Bain, 121 U.S. 1, 30 (1887).

ولئن كان حق الشخص في الاعتراض على احتجازه غير المبرر، يخول السلطة القضائية الفيدرالية أن تجبل بصرها في مشروعية الاحتجاز؛ وكان الدستور الأمريكي قد خلا من كل نص يودع هذا الاختصاص في المحاكم الفيدرالية دون غيرها، إلا أنها تفسر مباشرتها بإياه علي وجه الأفراد، بالسلطة المخولة لها بمقتضى التنظيم القضائي الصادر في ١٧٨٩ وهو تنظيم يخول للمحاكم الفيدرالية التحقق من مشروعية احتجاز الأشخاص المقيدة حريتهم وفقاً لقوانين أية ولاية.

ولا يلزم أن يكون هؤلاء الأشخاص مسجونين، بل يكفي أن يكون إطلاق سراحهم مقبدا بشرط الكفالة، أو بشرط المراقبة، أو بغير ذلك من القيود التي لا يندرج في إطارها ما يدعيه المتهم من أن الأدلة على ثبوت الجريمة التي اتهم بها ودين بسببها، غير كافية^(١).

ولا يرتبط الاحتجاز غير المشروع، بالاعتقال أو بالإيداع في مخفر. فالأشخاص المودعون في مصحة عقلية بالنظر إلى جنونهم أو لاهاهة في العقل أصابتهم، يشملهم امتياز تحرير البدن، ويجوز بالتالي إنهاء احتباسهم إذا كان إيداعهم في هذه المصحة باطلا أصلاً، أو كان صحيحاً ابتداء ثم طرأت عناصر واقعية تحتم الإفراج عنهم. فالمجنون قد يحتجز في مصحة عقلية بناء على سند قانوني Legal Foundation إذا فقد عقله. فإذا أفاق من جنونه، دل ذلك على أن تقييده واقعياً طرأ على حالته A factual foundation بما يسوغ إنهاء احتجازه. ذلك أن الأثر المباشر لاحتجاز قام الدليل -قالونا أو ولقما- على بطلانه، هو إنهاؤه^(٢).

ويجوز كذلك الإفراج عن الأشخاص الذين أُلحقوا تعاطى الخمر، إذا كان احتجازهم في الأماكن التي أودعوا بها، قد تم جبراً عنهم، وبالمخالفة ل ضماناتهم المقررة قانوناً، والتي تنفي التحقق من حالتهم، ودرجة خطورتهم على الأمن العام.

ولا يجوز بالتالي اللجوء إلى نظام تحرير البدن من الاحتجاز غير المشروع Habeas Corpus إذا كان ما توخاه الطاعن، هو الفصل في مسائل قانونية ليس من شأنها إنهاء هذا الاحتجاز فوراً، ولو قضى فيها لمصلحته.

(١) Stallings v. Splain, 253 U.S.339 (1920); Harlan v. McGourin, 218 U.S. 442 (1910).

(٢) Antieau, ibid, p. 442.

ذلك أن الوظيفة الوحيدة لتحرير البدن من الاحتجاز غير المشروع، هي إطلاق سراح المحتجز دون إبطاء، ومع ملاحظة أنه حتى لو أطلق سراح المعتقل بعد تنفيذ العقوبة المحكوم بها عليه، فإن لهذه العقوبة آثاراً جانبية Collateral Consequences تسوغ إنهاءها من خلال الطعن على الحكم الصادر بالعقوبة للفصل في دستوريته.

وليس تحرير البدن من الاحتجاز غير المشروع، نظاماً بديلاً عن الطعن استثنائياً في الحكم؛ ولا طريقاً لمراجعة أخطائه وتصويبها، ما لم يكن من شأن هذه الأخطاء -حال ثبوتها- أن تصير عملية الاحتجاز بكل جوانبها عملاً غير مشروع وفقاً للقوانين الفيدرالية.

وتتحدد مشروعية هذا العمل في كل قضية بالنظر إلى وقائعها، وعلى ضوء حكم القانون فيها^(١).

وينبغي أن يلاحظ أخيراً أن الدستور الأمريكي وإن أجاز وقف امتياز تحرير البدن من الاحتجاز غير المبرر في حالتي الغزو والعصيان، إلا أن الكونجرس وحده هو الذي يملك هذه السلطة، فلا تباشرها السلطة التنفيذية بغير تفويض من الكونجرس، ولأجل محددة، وفي مواجهة أوضاع بعينها يكون زوالها منهيها وقف هذا الامتياز.

(١) Whitely v. Warden , 401 U.S. 560, 569 (1971).

تصدر المحاكم الفيدرالية أمرها بالإفراج فوراً عن الشخص الذي ثبت بطلان احتجازه واقعا وقلونا ما لم تقرر سلطة الاتهام إعادة محاكمته خلال فترة زمنية محددة.

The Constitution of the United States, Analysis and Interpretation, 1996, p.641.

المطلب الثالث

الأوامر الوقائية (١) Injunctions

٤٢٩- كان نطلق إصدار هذه الأوامر، injunctions محدودة أول الأمر، وحذرا، ثم صار اليوم عريض الاتساع خاصة على صعيد علائق العمل والتجارة، وكذلك فيما يختص بالفئوسن المالية Fiscalité. ذلك أن هذه الأوامر تبلور صورة من الترضية الوقائية أو العلاجية، غايستها أصلا ردع السلطة التنفيذية عن تصرفاتها في مقبل الأيام. فلا شأن لها بأوضاع منقضية. ومن ثم تتوخى هذه الأوامر منعها من أداء أعمال تهدد بها، أو تعن عن عزمها القيام بها، أو تكليفها بالامتناع عن المضي فيها، أو إلزامها بأن تزيل أضرارها أحدثتها، أو تصحح أخطاء ارتكبتها^(٢).

المطلب الرابع

الأحكام التقريرية (٣) Declaratory Judgments

٤٣٠- وإذا كان محظورا على جهة الرقابة على الدستورية، أن تقدم نصيحتها إلى السلطين التشريعية والتنفيذية إذا استشارتها إحداها في مسائل من طبيعة مجردة، أو فرضية، أو غير محققة Abstract, Hypothetical and Contingent questions ضمنا لأن تنقيده بحجود

(١) عرف قاموس Black في ص ٧٨٤ من الطبعة السادسة (١٩٩٠) أوامر المنع بأنها تلك التي تصدر عن محكمة بقصد منع شخص من القيام بعمل معين، أو تكليفه بأن يزيل خطأ أو ضررا.

A court order prohibiting someone from doing some specified act or commanding someone to undo some wrong or inquiry

وهي بذلك تمنع شخصا من إتيان عمل يهدد به أو يتجه لارتكابه. وقد يكون هدفها كبحه عن الاستمرار فيه. ويصدر هذا الأمر لصالح شخص Impersonum متطلبه من الشخص الذي وجهت إليه بلءاء أو الامتناع عن أداء أي شيء محدد. ولا تتطرق هذه الأوامر في كل صورها بأخطاء منقضية وإنما بأفعال مستقبلية. ومن ثم تتمحور عن أوامر تستهدف توقي الضرر والمنع Preventive remedy.

(٢) Charles Debboch; Jean - Marie Pontier; Jacques Bourdon; Jean - Claude Ricci, Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, 3e édition augmentée et corrigée, p.86.

(٣) يعرفها Black في ص ٤٠٩ من قاموسه القانوني السابق بأنها إجراء يتوخى به المدعي في دعوى يجوز للفصل قضائيا فيها، مجرد تحديد مركزه وحقوقه القانونية المتعلقة بها.

Statutory remedy for the determination of a justiciable cotroversy where the plaintiff is in doubt as to his legal rights.

وظيفتها القضائية^(١)، التي لا تتعلق إلا بمسائل بلورها خصماء يتنازعون عليها، ويتصادم مصالحهم بشأنها، بما يحدد جوانبها وزواياها المختلفة على نحو يبصر جهة الرقابة على الدستورية بها، ويحيطها بعناصرها وتحدد أوجهها^(٢) Multi- faced situations؛ وكان تعلق الخصومة الدستورية بحقوق يتصارع أطرافها عليها، ويحددون أبعادها، ويفصلون وقائعها، ويقيمون حججها، يضيئها، ويحدد كذلك لجهة الرقابة القضائية على الدستور نقاط التوافق والتعارض في الحقوق المتنازع عليها؛ فإن هذه الخصومة بخصائصها تلك تكون مدخلا وحيدا للفصل في المسائل الدستورية التي تطرحها^(٣).

على أن المدعى في الخصومة الدستورية يكون عادة بالخيار بين أمرين: فهو إما أن يجلبها إلى جهة الرقابة القضائية على الدستورية متوخيا بها رد عدوان على حقوق متنازع عليها في هذه الخصومة من خلال ترضية قضائية تزيل الآثار المترتبة على الإخلال بها بصفة كاملة ونهائية. وهذه هي الترضية القضائية في صورتها التقليدية، وإما أن يقصر طلبه في دعوى يقيّمها على مجرد تقرير ما إذا كان محقا فيها.

وهذه هي الترضية القضائية التي تكفلها جهة الرقابة القضائية على الدستورية عن طريق إصدارها حكما تقريريا لا يبطل النصوص القانونية المطعون عليها، ولا يجردها من آثارها، ولا يعطل قوة نفاذها، وإنما يقتصر على مجرد تقرير اتفاقها أو تعارضها مع الدستور، دون زيادة أو نقصان. كان يتحوط أحد الممولين في مواجهة ضريبة فرضها المشرع بالمخالفة للدستور، فسلا يقيم الخصومة الدستورية لإبطالها، وإنهاء آثارها، من خلال إعدام النصوص القانونية التي أنشأتها، وإنما يقتصر طلبه على دعوة جهة الرقابة على الدستورية لأن تقرر من خلال الخصومة

(١) Willing v. Chicago Auditorium Association, 277 U.S. 274 (1928).

(٢) United States v. Freuhauf, 365 U.S. 146 (1961).

(٣) تقول المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية إن عبارة الخصومة الدستورية، مكونة من كلمتين وتبلور فيدين، وإن تكاملا. إلا أنهما مختلفتين. فمن ناحية مودى هاتين الكلمتين إزالم المحاكم بالا تفصل في غير خصومة تبلغ حدة النزاع فيها أبعادا حقيقية، ويكون موضوعا قابلا للفصل فيه ومن ناحية أخرى فإن هاتين الكلمتين تفسلان الوظيفة القضائية عن الوظيفة التشريعية والتنفيذية، وتحولان دون أن تقدم المحاكم نفسها في أعمال عهد الدستور بها إلى هاتين السلطتين.

Flast v. Cohen, 392U.S. 83, 94-97 (1968).

التي رفعها، اتفاق هذه الضريبة خصائصها مع الدستور أو مخالفتها لأحكامه. وعلى الهيئة القائمة على تنفيذ قانون الضريبة، أن تترصد الحكم الصادر في هذا النزاع، وإلا كان مضيقاً في تطبيق هذا القانون قبل ذلك الحكم، عملاً مخالفاً للدستور.

وينبغي أن يلاحظ في هذا المقام، أن الطعن على ذلك القانون لا يجبر كالدفع بعدم الدستورية وسيلة دفاع في خصومة قضائية قائمة، إذ هو طعن مباشر على نصوص قانونية نافذة. ولا يعتبر الحكم الصادر في هذا الطعن من قبيل الآراء الاستشارية التي تقدمها جهة الرقابة على الدستورية إلى السلطة التي تطلبها منها في شأن مسائل دستورية تطرحها عليها في صورة مجردة. وإنما يعتبر هذا الحكم صادراً في خصومة بمعنى الكلمة^(١)، مقرر ما لكل من أطرافها من حقوق اختلافوا عليها فيما بينهم. ويظل الحكم تقريرياً، ولو كان بالإمكان الحصول على ترضية قضائية من وجه آخر.

ومن ثم تفارق الأحكام التقريرية، الآراء الاستشارية من جهة خصائصها وآثارها، ولكنها تتوافق معها من زاوية امتناع تنفيذها بالوسائل الجبرية Execution by Coercive Order^(٢).

ولئن جاز القول بأن الأصل في النصوص القانونية المطعون عليها في الخصومة الدستورية، أن يكون تجريحها وإدعاء مخالفتها للدستور من خلال دفع يطرح كوسيلة دفاع في نزاع موضوعي، إلا أن الخصومة الدستورية التي يكون موضوعها إصدار حكم يقتصر على بيان حقيقة الأمر في شأن الحقوق المتنازع عليها بما يثبتها لأصحابها، أو ينفيها عن يدعونها، تتحلل في مضمونها إلى طعن مباشر على النصوص القانونية التي تتعلق بها هذه الحقوق.

وقد عارض القضاء الأمريكي في البداية إصدار أحكام تقريرية بوصفها قضاء شبيها بالآراء الاستشارية صادراً في غير خصومة حقيقية، بما يخرجها عن إطار الوظيفة القضائية، إلا أن هذا القضاء انحاز بعد تردد إلى مفهوم الأحكام التقريرية. ومن ثم أصدر الكونجرس الأمريكي تشريعاً ينظمها، ويحول السلطة القضائية الفيدرالية حق إصدارها بشرط أن تقيّمها على وقائع

(١) Albama state federation of labor v. McAdory, 325 U.S. 450 (1945).

(٢) انظر في ذلك نورمان ريدلش، ورنالد شورترز، وجون أناتسيو في ص ٢٢، ٢٣ من طبعة ١٩٩٧ من

مؤلفهم:

ثابتة Established Facts Upon، قائمة في خصومة قضائية يقتصر محلها على بيان حقوق أطرافها، ولو كان في نيتهم الحصول فيما بعد على ترصية قضائية إضافية، أو كان بوسعهم الحصول عليها^(١).

Whether or not further relief is or could be sought.

وتطبق هذه الشروط في شأن الأحكام التقريرية، مؤداه أن الحق في إصدارها ليس من الحقوق المطلقة، وإنما يجوز أن يقيد المشرع إصدارها بما يراه ضروريا أو ملائما من القواعد، كان يمنعها إذا كان هدفها تعويق تحصيل ضريبة فرضها^(٢)، وكان يشترط محكمة ثلاثية التشكيل لإصدارها إذا تعلق موضوع الأمر بتحديد الأسعار^(٣) أو بمنازعات العمال^(٤).

(١) NASHVILLE, C. V. WALLACE, 288 U.S. 249 (1933).

وتتلخص وقائع هذه القضية في أن المحكمة العليا للولايات المتحدة، كانت قد قبلت مراجعة حكم تقيري أصدرته إحدى الولايات. وقد قضت المحكمة العليا بجواز إصدار هذا الحكم مستندة في ذلك إلى وقائع القضية وحاصلها أن شركة كانت مهددة بضريبة تدعى مخالفتها للدستور من جهة عينها على تعلق التجارة بين الولايات، وأن مثل هذا النزاع لا يعتبر فرضاء بل واقعا، وأن حق محكم الولايات في إصدار أحكام تقيرية، مقيد بطبيب المدعين حقوقا يتسمكون بها ويمارضهم المدعى عليهم في استحقاقهم لها.

See also, E.g., Cumrin v. Wallace, 306 U.S. 1 (1939; Ashwander v. TVA, U.S. 288 (1936); Evers v. Dwyer, 358 U.S. 202 (1958).

(٢) 26 U.S.C. § 7421 (a).

(٣) Lockerty v. Philips, 319 U.S. 182 (1943).

(٤) See F. Frankfurter and I. Grean, The Labor Injunction (New York; 1930).

المبحث العاشر

عدم جواز الفصل في خصومة دستورية لم تصدر

المحكمة الأدنى قراراً نهائياً فيها

٤٣١- تتوزع الرقابة القضائية على الدستورية في الدول الفيدرالية بين السلطة القضائية الاتحادية من جهة، والسلطة القضائية المحلية في النطاق الإقليمي لكل ولاية من جهة أخرى. ومن ثم لا تتركز هذه الرقابة في محكمة واحدة تطلو النظام القضائي بكل مفرداته. وإنما تباشر المحكمة الاتحادية الأعلى في ربوع الاتحاد جميعها، رقابتها على المحاكم الأدنى بوصفها درجة استئنافية.

وشرط ذلك أن تصدر المحكمة الأدنى قراراً نهائياً في الخصومة المطروحة عليها. ولا يكون القرار كذلك إلا إذا كان فاصلاً بصفة قطعية في حقوق أطرافها، وبما يقيدهم جميعاً بمضمونه. فإذا كان القرار غير ملزم لهم، أو كان نفاذه مطلقاً على تصديق جهة إدارية، أو كان غير فاصل في الحقوق المدعى بها سواء بإثباتها أو بنفيها، فإن المحكمة الاتحادية الأعلى لا تباشر رقابتها على الخصومة التي نظرتها المحكمة الأدنى.

وليس شرطاً لنهائية القرار الصادر في هذه الخصومة، أن يكون قابلاً للتنفيذ جبراً. ذلك أن قابلية الأحكام القضائية لتنفيذها جبراً، وإن كان أصلاً فيها يلزم الصورة الطبيعية لمجراها، إلا أن من الأحكام القضائية كالأحكام التقريرية، ما يقتصر على مجرد الفصل فيما إذا كان المدعى محقاً أو غير محق في دعواه. ومن ثم لا تعتبر خاصية تنفيذ الأحكام جبراً، جزءاً من مكوناتها، ولا عنصراً جوهرياً في الوظيفة القضائية^(١).

While the Ordinary course of judicial procedure results in a judgment requiring an award of process or execution to carry it into effect, such relief is not an indispensable adjunct to the exercise of the judicial function.

ومن المقرر قانوناً أن لكل ولاية السلطة التي تخولها أن تحدد بنفسها طرائق اتصال المسائل الدستورية بمحاكمها، وكيفية مناقشتها، وأحوال الطعن استئنافياً في الحكم الصادر فيها.

(١) Nashville C, and St. L. Ry v. Wallace, 288 U.S. 249, (1933).

ولا يجوز بالتالي أن يؤثر خصم أمام محاكمها مسائل دستورية إلا وفق القواعد الإجرائية التي فرضتها تشريعاتها كإطار للفصل فيها، وإلا اعتبر متخليا عن الحقوق الفيدرالية التي يدعي الإخلال بها. وإلى المحكمة الفيدرالية الأعلى في ربوع الاتحاد، يعود أمر الفصل فيما إذا كان عدم تقييد الخصم بالقواعد الإجرائية التي فرضتها الولاية للحصول على الحقوق الفيدرالية، يعتبر متخليا عنها^(١). ذلك أنه مما ينافي للتخلي عن هذه الحقوق، أن تفقر للقواعد الإجرائية التي حددتها الولاية لاقتضاؤها، إلى الحد الأدنى من الفرص المعقولة للحصول عليها، كسماع أقوال الخصم وتحقيق دفاعه.

وللولاية بالتالي أن تجعل إثارة المسائل الدستورية مقصورة على وسيلة دون أخرى، أو في مرحلة زمنية تعينها، فذلك مما يدخل في سلطتها^(٢).

ويتعين دوما أن يحدد الخصم بصورة جلية المسائل الفيدرالية التي طرحها على محاكم الولاية للفصل فيها، وأن يبين كذلك أسسها بما لا تجهيل فيه، حتى تبصرها محكمة الولاية بأكبر قدر من التحديد، وفي الوقت الملائم لعرضها.

وينبغي أن يلاحظ أن للكونجرس السلطة الكاملة التي يقرر بها اختصاص المحاكم الفيدرالية دون غيرها بالفصل في المسائل الفيدرالية، ويندرج تحتها سلطته في نقل المسائل الفيدرالية من محاكم الولاية إلى المحاكم الفيدرالية، كلما وجد ذلك ملائما.

٤٣٢- وما تقدم مؤداه: أن القضاء الفيدرالي في الولايات المتحدة الأمريكية، لا يختص بمراجعة قضاء الولاية إلا إذا صدر حكم عنها في المسائل الفيدرالية. أما المسائل المحلية للولاية، فلا شأن للقضاء الفيدرالي بها، وهو ما يكفل لكل ولاية استقلالها قضائيا وتشريعا. وكان منطوقا بالتالي أن تحظر القوانين الفيدرالية على المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية أن تنصل في مسائل محلية تتعلق بالولاية، كالفصل في مشروعية قراراتها الصادرة وفقا للنظم المعمول بها فيها. وحتى بالنسبة إلى المسائل الفيدرالية، فإن المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية لا اختصاص لها بنظرها، إذا قام الحكم الصادر في الولاية على دعامين إحداهما فيدرالية وأخرهما

(١) Parker v. Illinois 333 U.S. 571, 574 (1948).

(٢) Williams v. Georgia 349 U.S. 375, (1955).

غير فيدرالية، وذلك بشروط أن يكون للدعامة غير الفيدرالية ذاتيتها واستقلالها عن الدعامة الفيدرالية بما يسوغ عقلا فصلها عنها؛ وأن تكون الدعامة غير الفيدرالية ملائمة وكافية وحدها لتأسيس قضاء الحكم عليها.

ويعتبر شرط ملائمة الدعامة غير الفيدرالية، واستقلالها عن الدعامة الفيدرالية، ضمانات لحماية مصلحة الولاية في تطبيق وتطوير تشريعاتها الإجرائية والموضوعية.

فلو أن حكما صدر لمصلحة المتهم بناء على كل من دستور الولاية ودستور الاتحاد، فسبب مراجعة المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية لهذا الحكم، لا تجوز نزولا منها على قواعد توزيع الاختصاص القضائي بين محاكم الولايات من جهة، والقضاء الفيدرالي من جهة أخرى. ذلك أن هذه القواعد بضوابطها تتوخى ما يأتي:

١. ضمان استقلال قوانين الولايات وتوكيد ذاتيتها، بما في ذلك تطبيقها لمسائرها المحلية التي قد توفر لمواطنيها حقوقا أكثر شمولاً من تلك التي ينص عليها دستور الاتحاد.

٢. ضمان مبمو القوانين الفيدرالية وتوحيد تطبيقاتها من خلال تقويم المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية، لأخطاء محاكم الولاية في شأن الأسس الفيدرالية التي تقوم أحكامها عليها.

٣. دعم النظام السياسي في الولاية من خلال تتحية أحكامها القائمة على تطبيق القوانين الفيدرالية بما يناقض قواعدها.

على أن القرينة تعمل دائما في اتجاه تخويل المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية سلطة مراجعة قضاء الولاية إذا كان الحكم الصادر فيها يرتكز بصفة رئيسية على القانون الفيدرالي؛ أو يزواج بين القوانين الفيدرالية والقوانين المحلية، وكان ظاهر الحكم لا يدل على ملائمة الدعامة غير الفيدرالية التي استند إليها، واستقلالها عن الدعامة الفيدرالية. وهو ما يتحقق إذا صدر الحكم بافتراض أن مضمونه لا ينافي القوانين الفيدرالية، وإنما يطابقها^(١).

(١) Michigan v. Long 463 U.S. 1032 (1983)

وينبغي أن يلاحظ أن القوانين الإجرائية المعمول بها في الولاية، هي التي تحدد الكيفية التي تقدم بها المسائل الفيدرالية إلى محكمة الولاية، ما لم يكن القانون الفيدرالي الموضوعي قد قرن اقتضاء الحقوق الفيدرالية بتحديد القواعد الإجرائية المطلقة بطلبها والتداعي بشأنها.

فإذا لم يلتزم المدعى في الخصومة الدستورية بالقواعد الإجرائية التي حددتها قوانين الولاية أصلاً للنظر في المسائل الفيدرالية، فإن محكمة الولاية قد تقضي ضده بغير خوض من جانبها في الحقوق الفيدرالية التي يدعيها.

وتفصل المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية -وباعتبارها السلطة النهائية التي تحدد ما يدخل في ولايتها- فيما إذا كانت المسألة الفيدرالية قد تم عرضها على محكمة الولاية بصورة كافية ومليمة، وذلك حتى لا تخل مصلحة الولاية في تطبيق قواعدها الإجرائية، بالأسس المنطقية لعرض المسائل الفيدرالية عليها.

فإذا كانت القواعد الإجرائية في الولاية جديدة كل الجدة بحيث لم تتسع للمدعى في الخصومة الدستورية فرصة حقيقية للخضوع لها، فإن استيفاء لهذه القواعد لا يكون مطلوباً كشرط للنظر في الحقوق الفيدرالية التي يدعيها^(١). وكذلك الأمر إذا كان تطبيق محاكم الولاية لقواعدها الإجرائية خاضعاً لمطلق تقديرها^(٢) أو كان تطبيقها يفرض قيوداً ثقيلة الوطء على الحقوق الفيدرالية بما يعرقل -وفي غير مصلحة ظاهرة للولاية- فرص الحصول على هذه الحقوق^(٣).

(١) *Reece v. Georgia*, 350 U.S. 85 (1955); *NAACP v. Alabama ex rel. Patterson*, 357 U.S. 449. 457 (1958).

(٢) *Williams v. Georgia*, 349 U.S. 375 (1955).

(٣) *Henry v. Mississippi*, 379 U.S. 443 (1965).

المبحث الحادي عشر

امتناع الفصل في خصومة دستورية لا تتوفر لرفعها

فيها مصلحة شخصية مباشرة

٤٣٣- يركز شرط المصلحة الشخصية المباشرة على من يقيم الخصومة للدستورية طلباً لحقوق يدعيها أمام قضاء الشرعية الدستورية^(١). إذ يتعين على المدعى فيها أن يدلل أولاً على أن ضرراً واقعياً Injury in Fact قد أصابه فعلاً من جراء تطبيق النصوص القانونية المطعون عليها في حقها، أو أن هذا الضرر يهدده من وراء هذه النصوص المظنون مخالفتها للدستور. وعليه أن يبين كذلك أن هذه الأضرار الواقعية ناجمة عن النصوص القانونية المطعون عليها لتتكون هذه النصوص سببها أو مصدرها Causation Requirement، وأن بالإمكان تسوية الأضرار التي أحدثتها فعلاً أو التي تتهدده عقلاً، من خلال ترضية قضائية تتركها وتحيط بها، وتقديم الوسائل الملائمة لجبرها Redressability.

٤٣٤- وهذه الشروط جميعها والتي تقوم بها المصلحة الشخصية المباشرة، هي التي جعلتها المحكمة الدستورية العليا بقولها.

> «شرط المصلحة الشخصية المباشرة- يتغيا أن تفصل المحكمة الدستورية العليا في الخصومة الدستورية من جوانبها العملية وليس من معطياتها النظرية وتصوراتها المجردة. وهو كذلك يقيد تدخلها في تلك الخصومة القضائية، ويرسم تخوم ولايتها، فلا تمتد لخبر المطاعن التي يؤثر فيها الحكم بصحتها أو بطلانها على النزاع الموضوعي، وبالقدر اللازم للفصل فيها. ومواده لا تقبل الخصومة الدستورية من غير الأشخاص الذين يمسهم الضرر من جراء سريان النص المطعون فيه عليهم، سواء أكان هذا الضرر وشيكاً يتهدهم، أم كان قد وقع فعلاً. ويتعين دوماً أن يكون هذا الضرر منفصلاً عن مجرد مخالفة النص المطعون عليه للدستور، مستقلاً بالعناصر التي يقوم عليها، ممكناً تحديده ومواجهته بالترضية القضائية لتسويته، عائدًا في مصدره إلى النص

(١) تركز الخصومة الدستورية بصفة رئيسية على الطرف الذي يسعى للحصول على الترضية القضائية من المحكمة، وبصفة ثانوية على المسائل الدستورية التي يطرحها عليها للفصل فيها. وتلك خاصية جوهرية يتميز بها شرط المصلحة عن غيره من العناصر التي يرتبط بها -فضلياً- الفصل في هذه الخصومة.

Flast v. Cohen, 392 U.S. 83, 99 (1968).

المطعون عليه. فإذا لم يكن هذا النص قد طبق أصلاً على من ادعى مخالفته للدستور، أو كان من غير المخاطبين بأحكامه، أو كان قد أقاد من مزايده، أو كان الإخلال بالحقوق التي يدعيها لا يعود إليه، دل ذلك على انتفاء المصلحة الشخصية المباشرة. ذلك أن إبطال النص التشريعي في هذه الصور جميعها، أن يحق للمدعي أية فائدة عملية يمكن أن يتغير بها مركزه القانوني بعد الفصل في الدعوى الدستورية، عما كان عليه قبلها. ولا يتصور بالتالي أن تكون الدعوى الدستورية أداة يعبر المتداعون من خلالها عن آرائهم في الشؤون التي تعنيهم بوجه عام، أو أن تكون نافذة بعرضون من خلالها ألوانا من الصراع بعيداً عن مصالحهم الشخصية المباشرة، أو شكلاً للحوار حول حقائق علمية يطرحونها لإثباتها أو نفيها، أو طريقاً للدفاع عن مصالح بنواتها لا شأن للنص المطعون عليه بها. بل تبشر المحكمة الدستورية العليا ولايتها -التي كثيراً ما تؤثر في حياة الأفراد وحرمانهم وحررياتهم وأموالهم- بما يكفل فعاليتها. وشرط ذلك إعمالها عن بصر وبصيرة، فلا تقبل عليها الدفاعا، ولا تعرض عنها تراخيا. ولا تقتحم بممارستها حدوداً تقع في دائرة عمل السلطين التشريعية والتنفيذية. بل يتعين أن تكون رقابتها ملاذاً أخيراً ونهائياً، وأن تدير وجهودا وعدمها مع تلك الأضرار التي تستقل بعناصرها، ويكون ممكناً إدراكها لتكون لها ذاتيتها.

ومن ثم يخرج من نطاقها ما يكون من الضرر متوهم أو منتحلاً أو مجوداً *In abstracto* أو يقوم على الافتراض، أو التخمين *Conjectural*.

ولازم ذلك، أن يقوم الدليل جلياً على اتصال الأضرار المدعى وقوعها بالنص المطعون عليه، وأن يسعى المضرور لدفعها عنه، لا ليؤمن بدعواه الدستورية -وكأصل عام- حقوق الآخرين ومصالحهم، بل ليكفل إنفاذ تلك الحقوق التي تعود فائدة صولها عليه *In Concreto*.

٤٣٥- والتزاماً بهذا الإطار، جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن المصلحة الشخصية المباشرة، شرط لقبول الدعوى الدستورية، ومناطها أن يكون ثمة ارتباط بينها وبين المصلحة القائمة في الدعوى الموضوعية، وذلك بأن يكون الحكم في المطاعن الدستورية لازماً للفصل في النزاع الموضوعي^(١).

(١) القضية رقم ٢٥ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" -جلسة ٣ يوليه ١٩٩٥- قاعدة رقم ٢ -ص ٥٠-٥٢ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

وبين كذلك من قضاء هذه المحكمة أن المصلحة الشخصية المباشرة لا تتحقق إلا بتوافر شرطين أو عنصرين يتكاملان معا في تحديد مفهومها:

أولهما: أن يقيم المدعى في الخصومة الدستورية -وفي حدود الصفة التي اختصم بها النصوص المطعون عليها- الدليل على أن ضررا واقعيا قد أصابه من جراء تطبيق هذه النصوص في حقه. ويتعين أن يكون هذا الضرر مباشرا، وأن يستقل بعناصره، وأن يكون بالإمكان إدراكها ومواجهتها بالترضية القضائية.

ثانيهما: أن تعود الأضرار المدعى بها إلى النصوص القانونية المطعون عليها، فلا تكون هذه للنصوص (إلا سببها) وإليها ترد هذه الأضرار باعتبار أنها هي التي أحدثتها وربتها.

وتلك هي علاقة السببية بين الأضرار المدعى بها، والنصوص القانونية المطعون عليها باعتبارها أداة تحقيق هذه الأضرار^(١).

وتتحقق جهة الرقابة على الدستورية بنفسها من توافر شرط المصلحة الشخصية المباشرة باعتباره من الشروط الجوهرية التي لا تغفل الخصومة الدستورية في غيبتها، ويبلور هذا الشرط كذلك فكرة الخصومة في الدعوى الدستورية؛ ويؤكد حدة التناقض بين مصالح أطرافها، طلبا لحقوق بذواتها تتمثل فيها المنفعة القانونية التي أقام المدعى دعواه لاقتضاءها. ومن ثم يكون الحصول على هذه الحقوق غاية نهائية لهذه الخصومة التي لا ترتبط المصلحة فيها بتوافق النصوص للمطعون عليها مع الدستور أو تخالفها.

وليس لمحكمة الموضوع أن تتحقق بنفسها من توافر شرط المصلحة في الخصومة الدستورية أو تخلفه. ذلك أن لكل من الدعيين الموضوعية والدستورية ذاتيتها ومقوماتها، فلا تختلطان ببعضهما، ولا تتحدان في شرائط قبولهما.

(١) "دستورية عليا" للقضية رقم ١٩ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" -جلسة ٨ إبريل ١٩٩٥- قاعدة رقم ٤٠ ص ٦٠٩ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا وأنظر كذلك دستورية عليا للقضية رقم ٢٤ لسنة ١٢ قضائية "دستورية" -جلسة أول يناير ١٩٩٤- للقاعدة رقم ١١ ص ١١٧ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكامها.

وإنما تستل كل منهما عن الأخرى في موضوعها. وكذلك في الشروط التي يتطلبها القانون لجواز رفعها^(١).

وتظهر الحكومة أمام المحكمة الدستورية العليا، وفقاً لقانونها، إما باعتبارها طرفاً ذا شأن في كل خصومة دستورية -لما كان موضوعها أو المدعين فيها- فلا يرتبط مثولها فيها -وعلا بنص المادة ٣٥ من قانون المحكمة الدستورية العليا- بمصلحتها الشخصية المباشرة، بل يكون واقعاً بقوة القانون بقصد إعلامها بمضمون ونطاق النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور، حتى تحدد موقفها من المطاعن التي نسبها المدعى في الخصومة الدستورية إلى هذه النصوص، وتقدم أوجه دفاعها بشأنها خلال المواعيد التي حددتها المادة ٣٧ من قانون المحكمة الدستورية العليا^(٢)؛ وإما بوصفها مدعية في خصومة دستورية تقيمها بنفسها نعيًا على نصوص قانونية تراها مخالفة للدستور. وفي هذه الحالة لا تقبل هذه الخصومة إلا بتوافر مصلحتها الشخصية والمباشرة في رفعها.

ذلك أن من غير المتصور أن توجه جهدها للدفاع عن نصوص قانونية ظاهراً بطلانها، وإلا صار دورها منحصرًا في العمل بلا كلل علي إجهاض مطاعن يوجهها الأفراد إلى النصوص القانونية، وكأن مخالفة الدستور واقعة في إطار مهامها.

ومن ثم كان ملطقيًا، بل ضروريًا، أن يكون للحكومة الدور الأكبر في بناء الشرعية الدستورية، وأن يكون دفاعها عنها صارمًا، ولو من خلال الخصومة الدستورية تقيمها لرد عدوان على حقوق كفلها للدستور لها.

(١) "دستورية عليا" -القضية رقم ١٠ لسنة ١٣ قضائية "دستورية" -جلسة ٧-مايو ١٩٩٤ -قاعدة رقم ٢٣

ص ٢٦١ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكامها

(٢) "دستورية عليا" - القضية رقم ٤٧ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" -جلسة ٤-يناير ١٩٩٧ -قاعدة رقم ١٦

ص ٢٢٣ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا. ويلاحظ أن هيئة المفوضين بالمحكمة الدستورية العليا هي التي تتولى تحضير الدعوى الدستورية بعد انقضاء المواعيد المنصوص عليها في المادة ٣٧ من قانون المحكمة الدستورية العليا. ثم تعد في النهاية رأيها المحايد في شأن الجوانب الواقعية والقانونية والدستورية لهذه الدعوى.

أنظر كذلك القضية رقم ١٩ لسنة ١٥ ق "دستورية" جلسة ٨ أبريل ١٩٩٥ -قاعدة رقم ٩٠ ص ٦٠٩ وما بعدها من الجزء السادس من هذه المجموعة.

٤٣٦- وفي مجال تطبيق شرط المصلحة الشخصية المباشرة، يتعين أن يلاحظ أن ثمة مسائل دستورية تترك المواطنين في مجموعهم، أو تثير اهتمام فريق عريض منهم. فلا يكون طلبهم الفصل فيها واقعاً في اختصاص جهة الرقابة على الدستورية التي لا يعنها غير الخصومة الدستورية التي تنغيا صون الحقوق للشخصية لرفعها ورد العدوان عليها. ولا كذلك المسائل الدستورية المربضة في اتساعها، والتي يتقاسم همومها لشخاص يعينهم أمرها بوجه عام Generalized Grievances ويصوغونها في صورة مجردة. ولا يتصور أن تعالجها غير السلطة التشريعية المنتخبة بالنظر إلى عموم مشكلاتها. وتلقاها بنفر غير من المواطنين، يشارك بعضهم بعضاً فيها^(١) كان ينعي مواطن عن عقوبة الإعدام التي فرضها المشرع لأنها لا تصدر بإجماع آراء قضاة المحكمة التي أصدرت الحكم، أو أن الطعن فيها لا يقع بقوة القانون، أو أنها عقوبة قاسية. وكذلك إذا لم يكن المواطن مقيماً في الدائرة الانتخابية التي يطعن في القانون الخاص بتقسيمها. فذلك كله مما يدخل في عموم المسائل التي يهتم المواطنون بها بوجه عام.

وإذا كان الأصل في الخصومة الدستورية ألا تنقل إلا إذا أقامها المدعى فيها طلباً لحقوق يختص بها Of His Own؛ فإن نظر هذه الخصومة لا يجوز بالتالي وكأصل عام- إذا كان موضوعها خاصاً بحقوق آخرين Third Party. وهو ما اطرد عليه قضاء المحكمة الدستورية العليا فيما قرره من أنه لا يجوز كأصل عام أن يقيم المدعى دعواه للدستورية ليصون بها حقوق الآخرين ومصالحهم، وإنما يجب أن يتغيا بها ضمان تلك الحقوق التي تعود عليه فائدة حاصتها In Concrete^(٢).

ويتعين دوماً أن تكون الحقوق التي يختص المدعى في الخصومة الدستورية بها، والتي يقيمها لرد العدوان عليها، من الحقوق التي كفلها الدستور أو المشرع، وواقعة في منطقة المصالح التي يكفلتها.

٤٣٧- وقد يكون المدعى في الخصومة الدستورية هو السلطة التشريعية ذاتها، أو منظمة تتاضل من أجل الدفاع عن حقوق تملكها وفقاً للدستور. وتظل المصلحة الشخصية المباشرة هي مفهومها المتطور تعبيراً -لا عن حقوق يدعيها رافعها من خلال خصومة يشوبها التجهيل- وإنما عن حقوق قاطعة في وضوحها يشك النزاع حولها بين طرفي الخصومة الدستورية، لذلك وحده

(١) Allen v. Wright, 468 U.S. 737, 751 (1984); Gladstone Realtors v. Village of Bellwood, 441 U.S. 91 (1979).

(٢) القضية رقم ٤٠ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ٤ مايو ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٣٨ - ص ٦٢٠ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية للطباعة.

هو ما ينير الطريق لجهة الرقابة على الدستورية، كي تنصل في المسائل الدستورية التي تثيرها، أيا كان قدر صعوبتها.

بما مؤده أن شرط المصلحة الشخصية المباشرة يتوخى ألا يجر قضاء الشرعية على الدستورية إلى الفصل في خصومة دستورية لا تزال عناصرها في دور التطور^(١)، ولا في نزاع مع السلطتين التشريعية والتنفيذية لا طائل من ورائه. ذلك أن تجنبها مثل هذا النزاع العقيم وإن كان من واجبتها؛ إلا أن من مهامها كذلك ألا تنتصل عن كل مواجهة تكون السلطة للتشويبية أو التنفيذية طرفاً فيها. ذلك أن لجهة الرقابة على الدستورية مركز خاص في مجال فرض كلمة الدستور وإعلائها. وليس لها أن تنظر إلى المسائل الدستورية التي تنصل فيها باعتبارها عناصر دخيلة أو عرضية على وظيفتها القضائية. إذ يعكس الفصل في هذه المسائل جوهر وظيفتها. كذلك فإن جهة الرقابة على الدستورية هي الأكثر قدرة على تطوير الدستور، وعرض القيم التي يحتضنها، لا تنقيده في ذلك بغير الخصومة القضائية كإطار وحيد للفصل في المسائل الدستورية.

المطلب الأول

عناصر للمصلحة الشخصية المباشرة

٤٣٨- في قضاء المحكمة الدستورية العليا، تقوم المصلحة الشخصية المباشرة فسي الخصومة الدستورية على اجتماع العناصر الآتية:

أولاً: أن يكون المدعى في هذه الخصومة قد أضر شخصياً من النصوص القانونية التي نعى عليها مخالفتها للدستور.

ثانياً: أن تقوم علاقة منطقية بين النصوص المطعون عليها، والأضرار التي يقال بأن هذه النصوص قد أحدثتها، بما يجعل هذه النصوص سبباً لتلك الأضرار ما كان منها قائماً أو وشيكاً Actual or threatened injury. فإذا تعذر رد الأضرار التي يدعيها إلى النصوص المطعون عليها، تعين الحكم بانتفاء مصلحته الشخصية في طلب إبطالها.

(١) القضية رقم ٣٦ لسنة ١٨ قضائية دستورية - جلسة ٣ يناير ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٧٣ - ص ١٠٦٢ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها

ثالثاً: أن تتحدد هذه الأضرار على نحو يكتل إدراكها، ومواجهتها بالتراضية القضائية لتسويتها. وشرط ذلك هو تعينها بما ينفي التجهيل بها، وأن يكون رد المضار التي رتبها النصوص المطعون عليها في شأن من أصابهم بعينها، مما يدخل في ولاية الجهة القضائية.

٤٣٩- ولأن الأضرار الواقعية الناتجة عن تطبيق النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور؛ لا تتعلق إلا بالمدعى في الخصومة الدستورية التي ما رفعها إلا لرد أثارها وتسويتها من خلال التراضية القضائية التي يطلبها؛ فقد صار أمراً مقضياً أن يقيم الدليل على الأضرار التي يدعيها.

وكلما افترض المشرع بنص قانوني، تحقق مضار بعينها في أشخاص بذواتهم من جراء أعمال حددها، جاز لهؤلاء جميعهم أن يقيموا الخصومة الدستورية للدفاع عن حقوقهم التي جحدتها هذه الأعمال، بعد أن افترض المشرع تحقق مصلحتهم في إنهاء أثارها^(١).

ويظل الأصل في الخصومة الدستورية، هو أن يبرهن رافعيها على أن ضرراً شخصياً واقعياً قائماً أو راجح الوقوع -لا تصوراً فرضياً أو تخيالياً- قد لحق به من جراء عمل يناقض الدستور، سواءً كان هذا الضرر حالاً، أم كان ينتهده؛ قائماً أم راجحاً تحققه. فلا يكون مظلوناً أو متوهماً أو متنبأً أو مستعصياً على التحديد، أو واقعاً في إطار عام يشمل المدعى وغيره من المواطنين، بما يحول دون تمييزه عن الآخرين في العناصر التي يقوم عليها^(٢).

وهذا المعيار العام في تحديد الأضرار للشخصية الواقعية التي ترتبط بها المصلحة المباشرة في الخصومة الدستورية، يستحيل تطبيقه بصفة آلية في كل خصومة بغض النظر عن وقتها وظروفها. وإنما تخوض جهة الرقابة على الدستورية في عناصر كل خصومه على حدة، وتستظهر مفرداتها كي تحصها استقلالاً عن سواها. فإذا كان إصابتها بهذه الأضرار، وإدراكها لحقيقتها وأبعادها غير مستطاع لتحرر تشخيصها، فإن شرط المصلحة الشخصية المباشرة يكون منقضيًا.

(^١) See Monaghan, "Constitutional Adjudication: The who and when", 82 Yale law journal, 1363, 1375- 79 (1973); Laurence H. Tribe, American Constitutional Law. Second edition, p 112.

(^٢) Gladstone, Realtors v. Bellwood, 441 U.S. 95, 113 (1983).

بما مؤده أنه في مجال تقييم الأضرار التي يقول المدعى بأن النصوص القانونية المطعون عليها، قد أحدثتها؛ فإن تحديدها على ضوء معيار عام يحيط بصورها جميعها، لا يتصور. والأدق أن ينظر لكل حالة على حدة، وأن يكون تقييمها على ضوء طبيعة الأضرار المدعى بها وخصائصها، وأن نستبعد منها تلك المضار التي يتعذر تحديدها بدرجة كافية تؤهل لتعيينها، وتقرير الترضية القضائية التي تناسبها.

ويكفي بالتالي أن يكون الضرر المدعى به ماثلاً، وليس شرطاً أن يكون مكتمل العناصر وقت رفع الخصومة الدستورية. بل يجوز أن تستوفي هذه العناصر صورتها مستقبلاً، وإلا صار وقوع الضرر فعلاً - لا رجحان حدوثه - شرطاً في الخصومة الدستورية. فلا يكون مناط قبولها مضار متوقعة عقلاً بل قائمة فعلاً. وفي ذلك تضيق للرقابة على الدستورية دون مقتضى^(١).

فالمخاطبون بالجريمة يستطيعون التنازل على تعلقها بأفعال لا يجوز - من منظور اجتماعي - تكليفها، أو أن العقوبة التي حددها المشرع لها، ينفرد تناسبها بصورة ظاهرة ودرجة خطورة هذه الجريمة؛ أو أن النص العقابي يفترض المسؤولية الجنائية بدلاً عن إثباتها؛ أو تمحض عقاباً عن الفعل الواحد أكثر من مرة؛ أو أخل بحرية العقيدة، إلى غير ذلك من صور إهدار أو انتقاص الحقوق التي كفلها الدستور.

وقد تكون الأضرار الواقعية التي يثبتها المدعى في الخصومة الدستورية من طبيعة اقتصادية. ومن ثم تقوم بها المصلحة للشخصية المباشرة، شأنها في ذلك شأن الأضرار الواقعية غير الاقتصادية. فإذا صدر في شأن مشروع - خاص أو عام - قانون من شأن تطبيقه فصل بعض العاملين فيه من غير المواطنين، *A soon-to-be-discharged alien employee*، فإن الضرر الذي يصيبهم يكون اقتصادياً في طبيعته بما يخولهم الحق في دفعه عنهم من خلال الخصومة الدستورية التي يستهضون بها ضمان تساويهم في سوق العمل مع المواطنين^(٢) (The Equal protection Clause).

(١) يتحقق الضرر للحال أو المهدد به في الأعم من الأحوال من خلال الإخلال بالنصوص القانونية كاطلة الحقوق
Warth v. Seldin, 422 U.S. 490, 500 (1975).

(٢) Traux v. Raich, 239 U.S. 33 (1915)

في هذه القضية كان قد صدر قانون بولاية أريزونا يعاقب بمقتضاه رب العمل الذي يستخدم أجانب بجوارزون النسبة التي حددها هذا القانون.

وقد يخل لتوازن في العلائق الاقتصادية بين المخاطبين بأحكامه، كان يظن أسواق التجارة في وجه بعضهم؛ أو يحول دون تنافسهم المشروع من خلال صور من الاحتكار يمنحها لبعضهم، ولو لم يكن الاحتكار كاملاً^(١) أو يصل المستأجرين بأعباء لا تتوافر لديهم بسببها أموال سائلة يستخدمونها في شراء احتياجاتهم؛ أو يجد بعض الناس ممن ملكوتهم دون تعويض؛ أو يصادر جانباً من أموالهم بغير حكم قضائي؛ أو يفترض تهريبهم سلعا قاموا باستيرادها؛ أو يفرض عليهم ضريبة تقفر إلى موازين العدالة الاجتماعية، أو يقرن مجرد التأخير في دفعها، ولو ليوم واحد، جزاء صارم باهظ التكلفة.

ففي هذه الصور جميعها، تتوافر للمدعى في الخصومة الدستورية مصلحة في الطعن على دستورية النصوص القانونية التي تخل بحقوقه التي كفلها الدستور، كالحق في ضمان العدالة الاجتماعية عند فرض الضريبة؛ وفي التوازن في العلائق الإجارية؛ وفي صون الملكية الخاصة؛ وفي أن يتحمل المواطنون وفق قواعد موحدة أعباءهم المالية؛ وفي مقابلة التزاماتهم بحقوقهم في صورة منطقية.

ولا كذلك الخصومة الدستورية التي يقيمها أحد الممولين لضريبة ما، والتي ينزاع بها -وبقصد خفض مقدار الضريبة التي يتحملها- في كيفية إنفاق الدولة التي فرضتها لإيرادها العام.

ذلك أنه حتى بالفراض سوء إنفاقها لهذه الموارد وصرفها لها في غير وجهتها، إلا أن سفها أو سوء تدبيرها لثنونها من خلال إنفاقها لأموالها في غير موضعها، ليس ضرراً ينال هذا الممول وحده، بل هو من قبيل الهموم التي يعتبر المواطنون جميعهم شركاء فيها، والتي تبلور قيمهم ومصالحهم الأيديولوجية التي يدافعون عنها بوجه عام Generalized ideological interests، فضلاً عن أن من غير المحقق أن تفرض الدولة الضريبة بقدر أقل من مبلغها المقرر قانوناً إذا قام الدليل على إساعتها استخدام أموالها وإنفاقها لها في غير مصارفها المقررة قانوناً. فلا يكون لهذا الممول بالتالي مصلحة شخصية ومباشرة في دعواه الدستورية.

(١) Association of Data Processing Service Organizations v. Camp, 397 U.S. 150 (1970); Harden v. Kentucky Utilities Co. 390 U.S. 1 (1968).

على أن ما تقدم لا يجوز أن يؤخذ على إطلاق. فالمعونة المالية التي تقدمها الدولة لدعم عقيدة تصطفها وترجيحها على ما سواها من المعتقد، يجوز الطعن بعدم دستورتها في الدول التي لا دين لها.

لا لأن هذه المعونة تتمحض تمييزا تبسط به الدولة يدها لإنفاق المال العام في غير أوجهها، وإنما لأن تقرير هذه للمعونة أو منحها، يخل بتكافؤ الأديان فيما بينها، وبامتناع الانحياز لواحدة منها (إضرارا بغيرها^(١)).

كذلك فإن فرض الدولة لأعباء تعليمية متفاوتة على الطلبة، وتمييزها بينهم بالنظر إلى درجة ثرائهم، يناهض تساويهم في الحقوق التي يملكونها قبل معادهم التعليمية. ويناقض كذلك وحدة العملية التعليمية وتكامل مراحلها وضرورة النفاذ لها وفق شروط موحدة لا تميز فيها بناء على الثروة. ولهؤلاء الطلبة بالتالي وكذلك لأبائهم حق المنازعة في دستورية هذه الأعباء^(٢).

كذلك تقوم للمدعى في الخصومة الدستورية مصلحة شخصية ومباشرة في الطعن على السياسة التي تنتهجها الدولة لتنظيم أوضاعها البيئية وحمايتها من ملوثاتها. ذلك أن سياستها هذه -التي تبلورها تشريعاتها- لها جوانبها الإيجابية والسلبية التي تؤثر في نوعية الحياة التي يعيشها المدعى؛ شأنها في ذلك شأن سياستها الاقتصادية التي تؤثر في درجة رخائه. وذلك كله بشرط أن يكون للأضرار التي يعانيها من جراء ذلك، ذاتيتها التي لا تختلط بأضرار المواطنين في مجموعهم، ولو لم تكن الأضرار التي أصيب بها، متفردة بخصائصها Unique to the litigant.

ذلك أن المصلحة الذاتية لكل شخص في بيئة نظيفة، لا يجهضها أن يكون هذا الاعتبار ملحوظا كذلك عند آخرين يعنيهم أن تكون بيئتهم مجردة من ملوثاتها. فالمصلحة الذاتية التي يقوم الدليل عليها، لا ينحيا توافق آخرين مع مراميها وتقاسمهم اهتماماتها، ولا تحيل الخصومة الدستورية الفردية، إلى خصومة جماعية.

(١) Everson v. Board of Education 330 U.S. 1 (1947).

(٢) دستورية عليا "القضية رقم ٤٠ لسنة ١٦ قضائية دستورية" - جلسة ٢ سبتمبر ١٩٩٥ - قاعدة رقم ١٠ - ص ١٩٥ وما بعدها من الجزء السابع.

وإنما تنال هذه الخصومة على حالتها، فلا تتجرد من خصائصها الشخصية، ولا تجعل رافعها أقل استحقاقاً للقضائية لمجرد أن آخرين يعينهم أمرها، وإن تعين دوماً أن تكون الأضرار الشخصية المدعى بها، ماثلة بعناصرها في الخصومة الدستورية كشرط لقبولها.

فالخصومة الدستورية التي تقيمها جمعية بصفتها نائية عن أعضائها، وطعننا منها في الترخيص الصادر لمشروع ما بالقيام بأعمال للتدين في منطقة لا يتردد عليها أعضاء الجمعية؛ ولا دليل من الأوراق على أن أعمال التدين التي قام بها هذا المشروع، من شأنها أن تلحق بهذه المنطقة أضراراً تخل بجمالها أو بالتوازن الأيكولوجي بين عناصر بيئتها، لا يجوز قبولها^(١).

والطلبة الذين يلزمهم للقانون براءة الإنجيل في مدارسهم، يضاربون هم وآباؤهم من سريان هذا القانون في شأنهم، إذا كان الحائط الفاصل بين الدولة والديسن، مقررًا بنص في الدستور^(٢).

وليس لازماً أن تكون المصلحة الشخصية المباشرة، قائمة بكل عناصرها وقت المنازعة في دستورية النصوص القانونية للمطعون عليها. بل يكفي أن تكون مصلحة محتملة تقوم على توقي ضرر لا شبهة في إمكان تحديده لبعاده.

وهو ما تؤكد المحكمة الدستورية العليا بقولها بأن المصلحة الشخصية المباشرة لا يفترض أن تكون قائمة يقرها القانون. وإنما يكفي أن يكون محتملاً تحققها. ذلك أن من غير المنطقي أن يحمل الشخص على إرجاء دعواه الدستورية حتى تتحقق الأضرار التي تهدده بكاملها. وإنما يجوز دائماً أن يتخذ دعواه هذه، طريقاً إلى توقي وقوعها^(٣).

One does not have to await the consummation of threatened injury to obtain preventive relief.

(١) Sierra Club v. Morton , 405 U.S. 727 (1972).

(٢) Abington School District v. Schempp. 374 U.S. 203 (1963).

(٣) للقضية رقم ٣٧ لسنة ١٥ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٦/٨/١ - قاعدة رقم ٣ - ص ١٧ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة الأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية العليا. وكذلك القضية رقم ٥٨ لسنة ١٨ قضائية دستورية - جلسة ٥ يوليو ١٩٩٧ - قاعدة رقم ٤٨ ص ٧٢٣ جزء ١٨ والقضية رقم ٤٠ لسنة ١٧١٧ - جلسة ٤ مايو ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٣٨ - ص ٦١٩ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

فالذين يقيمون في دار لعلاجهم، يؤرقهم التهديد بنقلهم منها إلى مكان آخر أقل في معنواه كفاءة وتنظيماً. فلا تكون الخصومة الدستورية التي يقيمونها لمواجهة هذا التهديد، غير نوق من جانبهم لوقوع ضرر يتهددهم^(١). وهو ما تقرره المادة ٣ من قانون المرافعات بنصها على أن التحوط لدفع ضرر محقق يندرج في إطار المصلحة المحتملة التي تكفي وحدها لتحقيق شرط المصلحة في الخصومة القضائية.

والذين يتهددهم اتهام جنائي إذا خالفوا النصوص القانونية التي حددها المشرع، ليس عليهم تبرص صدور هذا الاتهام لاختصاصها. بل تقبل دعاوهم الدستورية التي يتوخون بها إبطالها، حتى لا يظل احتمال صدور هذا الاتهام، سيفا مسلطاً فوق رؤوسهم.

وصح بالتالي ما قررته المحكمة الدستورية العليا من أن شرط المصلحة الشخصية المباشرة، مؤداة ألا تقبل للخصومة الدستورية من غير هؤلاء الذين أضربوا من جراء مسرير النصوص المطعون فيها في شأنهم، سواء كان ما أصابهم من ضرر بسببها قائماً، أم كان وشيكاً يتهددهم^(٢).

يؤيد هذا النظر أن شرط المصلحة الشخصية المباشرة في الخصومة الدستورية لا يرتبط بنوع المسائل الدستورية التي تطرحها؛ ولا بطبيعة الترضية القضائية التي يطلبها المدعي، وإنما يتعلق هذا الشرط بمركز المدعي بالنسبة إلى النصوص المطعون عليها، وبطبيعة الأضرار التي لحقت من جراء تطبيقها في حقه. وليس لازماً أن تصل هذه الأضرار إلى درجة اليقين من جهة ثبوتها، بل يكفي أن يكون وقوعها محتملاً، وتعيينها ممكناً. وإن ظل شرطاً في الضرر -ولو كان مستقبلياً- ألا يكون تصورياً، وألا يتعلق بمصلحة لها شأن عام كمصلحة المواطنين جميعهم في ضمان تنفيذ القانون، والتفدي بحريته.

(١) Blum v. Yaretsky, 457 U.S. 991, 1000 (1982).

(٢) "دستورية" العليا القضية رقم ٤٧ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" -جلسة ٤ يناير ١٩٩٧- قاعدة رقم ١٦ -ص ٢٢٧ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا، أنظر كذلك القضية رقم ٣٤ لسنة ١٧ ق "دستورية" -جلسة ٤ يناير ١٩٩٧- قاعدة رقم ١٥ -ص ٢٢١ من الجزء الثامن

ذلك أن الخضوع للقانون، وإن كان يؤثر في إنتاجية الفرد، ويحيط أداء العمل بالأوضاع الأفضل للنهوض به، إلا أن فرض كلمة القانون على الكافة، أدخل إلى المساهم الأيديولوجية التي تدعو إلى احترامه، وضمنان هيئته بناء على مجرد وجوده كقانون^(١).

وبينما لا يتصور التمييز بين المخاطبين بالقوانين الجنائية من خلال إعفاء بعضهم من تطبيقها وفرضها على باقيهم؛ وكان يجوز لمن أصابته هذه القوانين بأحكامها، أن يقيموا الخصومة الدستورية التي يناهضون بها دستورية هذا التمييز بقصد إنهاء آثاره؛ إلا أن غير المخاطبين بالقوانين الجنائية لا يملكون حق الاعتراض عليها، ولا على كيفية تطبيقها، ولو كان بينهم أن يؤخذ المذنبون جميعهم بجرائمهم، وأن يحيطهم قصاص عادل يأخذ برقابهم، خاصة وأنه لا مصلحة لمواطن في أن يكون غيره بريئاً أو مذنباً، متهماً أو مطلق السراح، على تقدير أن مثل هذه المصالح يتعذر تشخيصها^(٢) (Judicially cognizable).

وقد اطرّد قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن المصلحة الشخصية المباشرة، مناطها ارتباطها عقلاً بالمصلحة في الدعوى الموضوعية؛ وذلك بأن يكون الحكم الصادر في الخصومة الدستورية مؤثراً في الحكم الفاصل في النزاع الموضوعي.

فلا تكون المصلحة للشخصية المباشرة غير مصلحة المدعى في المحصلة النهائية للخصومة الدستورية The personal stake in the outcome of the case التي يفترض أصلاً ألا تكون شأراً لغيره، وتتضمن كذلك التمييز بين أضرار لها من عمومها واتساعها وتجردها، ما يربطها بالمواطنين في مجموع قضايتهم؛ وبين ضرر خاص لا يتطرق بغير شخص معين أو بأشخاص بذواتهم، ولا يصيبهم إلا في مصالحهم الذاتية أو الفردية التي تعكسها طلباتهم الشخصية المحددة عناصرها، والتي يكون تضام مفرداتها إلى بعضها البعض، محض تعبير عن مجموع مصالحهم الفردية.

An aggregation of specific claims of interests peculiar to particular individuals.

(١) Stewart, The reformation of Administrative law, 88 Harvard Law Review, pp. 1739- 40 (1975).

(٢) Linda R.S.V. Richard D. 410 U.S. 614 (1973).

ولا يجوز بالتالي أن تقبل الخصومة الدستورية ما لم تكن مصلحة المدعى فيها مختلفة عن مصالح المواطنين في مجموعهم.

ذلك أن اندماج مصلحته في مصالحهم يفقدها ذاتيتها، وهي شرط لبيان الحدود الضيقة للخصومة الدستورية التي يطرحها المدعى في نطاق مصلحته الشخصية المباشرة - مفصلاً بوقائعها النصوص القانونية المطعون عليها، وصلتها بالأضرار الواقعية التي سببتها، فلا يكون عرضه لأبعاد هذه النصوص إلا تعريفاً بكامل عناصرها Complete perspective، ينير من خلالها الطريق إلى جهة الرقابة على الدستورية، فلا تتصل في خصومة يشوبها التجهيل، ولا في غير ضرورة.

ومن ثم تبلور الخصومة الدستورية التي توجهها المصلحة الشخصية المباشرة للمدعى، مجموع عناصرها، وكامل أبعادها، بما في ذلك الآثار السلبية الناجمة عن تدخل المشرع - بالفعل أو الامتناع - في شأن خاص بالمدعى، لتظهر هذه الخصومة وقد طبعها رافعا بشخصيته، أكثر من كونها تعبيراً عن المسائل الدستورية. التي أثارها من خلالها.

فالذين يملكون أراض حال المشرع دون استثمارها في الأوجه المعقولة لها^(١)؛ والأباء الذين ألزمهم المشرع بإلحاق أبنائهم بالتعليم العام لا الخاص^(٢) والشركة التي حدد المشرع أجور خدماتها^(٣)؛ والمعلمون الذين حرّمهم المشرع من حق الاجتماع ومن حريتهم في التعبير من خلال صور النشاط التي منعهم من ممارستها^(٤)؛ والأزواج الذين حظر المشرع عليهم استخدام الوسائل الواقية من الحمل^(٥)، كل هؤلاء لهم مصلحة شخصية ومباشرة في الطعن بعدم دستورية النصوص القانونية التي تدخل بحقوقهم في استعمال ملكهم في الأوجه التي يختارونها؛ وفي مباشرة أوجه النشاط التي يرون ملاءمتها؛ إذ هم خصماء لكل هذه النصوص التي وجهها المشرع إليهم، وأصابهم بها، وقصد إرهابهم بأحكامها. ومصلحتهم في دفعها حقيقية وظاهرة سواء تعلق الأمر

(١) Euclid v. Ambler Realty, 272 U.S.365 (1926).

(٢) Pierce v. Society of Sisters, 268 U.S. 510 (1925).

(٣) Exparte Young, 209 U.S. 123 (1908).

(٤) Adler v. Board of Education, 342 U.S. 485 (1952).

(٥) Poe v. Ullman, 367 U.S. 497 (1961).

بحقوق ملكيتهم التي أخذ بها، أو بمباشرتهم ما هو مشروع من صور من النشاط التي اختاروها. فلا تكون مصلحتهم في الاعتراض على القيود التي حملهم المشرع بها، وفرض تطبيقها عليهم، غير مصلحة حقيقية Tangible interests تلمسها بأيديها جهة الرقابة القضائية.

وينبغي أن يلاحظ أن النصوص القانونية التي يقرها المشرع، قد تلحق الضرر ليس فقط بمن قصدهم هذه النصوص بأحكامها. ذلك أن المضار التي ترتبها، قد تنال من حقوق الآخرين كفلها الدستور. فالقيود التي يفرضها المشرع على مشروع ما، ليخفض بها أسعار منتجاته أو خدماته، تحول هذا المشروع حق الاعتراض على هذه الأسعار من خلال الخصومة القضائية التي يقيمها لإنهاء للعمل بها. كذلك فإن الذين يناقشون هذا المشروع يجدون أنفسهم في مركز يمنعهم من مزاحمة ذلك المشروع في الأسعار الأقل التي حددها المشرع لمنتجاته وخدماته، لتقوم بهم كذلك مصلحة في الاعتراض عليها؛ وإن ظل ثابتاً أن المصلحة في هاتين صورتين لا تزال مصلحة شخصية مباشرة قوامها الحقوق الفردية التي يطلبها أصحابها لمواجهة ضرر خاص أصابهم^(١).

ولا كذلك أن تكون المصلحة في الخصومة الدستورية مجردة في خصائصها، أو تتناول ما هو عام من مصالح المواطنين في مجموعهم The Airing of Generalized Grievances. ذلك أن مواجهة هذه المصالح وإشباعها؛ من مسئولية السلطة السياسية التي اختارتها هيئة الناخبين. إذ هي وحدها الأكثر على تقدير الحلول الملائمة لها.

كذلك فإن اختصاص الجهة القضائية بالفصل في دستورية القوانين، ينحدر إلى وظيفة قضائية تغاير بالضرورة المهام التي يقوم عليها الإمبروزمان في بعض الدول.

والمصالح المجردة أو العمومية Interests shared with the larger community of people at large، لا تخصيص فيها، ولا تستقل بذاتها، ويستحيل تحديدها من منظور كامل Complete perspective يبلور حقيقة الخصومة الدستورية التي لا تتوافق بشأنها مصالح أطرافها، ولكنها

(١) فلو أن المشرع حدد أسعار تذكر الركوب في السكك الحديدية، فإن الاعتراض عليها يكون حقاً لويس فقط لمن يدبرونها ولكن كذلك للذين يناقشونها كهؤلاء الذين يتقنون الركوب بالحافلات في الممرات ذاتها.

Ex parte Young 209 U.S. 123 (1908).

تعارض من خلال تصادمها^(١)، وهو ما يناقض شرط المصلحة الشخصية المباشرة في حقيقة معناه. إذ يفترض هذا الشرط أن يكون للمدعي في الخصومة الدستورية مصلحة حقيقية في المحصلة النهائية للخصومة الدستورية. وهو ما لا يتحقق إلا إذا كان النزاع القائم بين أطرافها دالا على عمق الخصومة القائمة بينهما، وأن لها من حثتها وملايتها ما يجعل تعيين حدود المسائل الدستورية المثارة فيها، واجبا لا تفريط فيه^(٢)

المطلب الثاني

رابطه السببية بين النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور،

وما لحق المدعى بسببها من أضرار تجوز تسويتها قضائيا

٤٤٠- تقابل الجهة القضائية في كل خصومة دستورية، بين النصوص القانونية المطعون عليها وأحكام الدستور، توصلا لتقرير تطابقها معها أو خروجها عليها. ويفترض في هذه النصوص ترتيبها لأثار قانونية أضرت بالمدعى من خلال تطبيقها عليه. وأن ما تتوخاه الخصومة الدستورية التي رفعها، هو إنهاء الآثار التي رتبها هذه النصوص في حقه، وجبر الأضرار التي أنتجتها بحكم ملائم يصفها^(٣)، وبعبير آخر يتعين أن يقدم المدعى في الخصومة الدستورية الدليل على أنه أصيب فعلا من جراء تطبيق النصوص المطعون عليها في حقه، وأن للرضية القضائية التي يتوقعها ستزيل هذا الضرر^(٤).

فإذا لم يكن للنصوص المطعون عليها من صلة بالمضار الواقعة التي يدعيها Injury in fact، فإن علاقة هذه النصوص بتلك المضار The logical nexus تنفصم. ولا يكون إبطالها منتجا في دعواه، إذ يظل مركزه القانوني في الصورة التي كان عليها من قبل، ولو قام الدابيل على مخالفة النصوص المطعون عليها للدستور.

٤٤١- وعلاقة السببية هذه The causation Connection بين المضار المدعى بها من جهة، والنصوص القانونية التي أحدثتها من جهة ثانية، شرط في المصلحة الشخصية المباشرة. وهى

(١) Baker v. Carr, 369 U.S. 186 (1962).

(٢) Metropolitan Washington Airports Auth. v. Citizens for the Abatement of Aircraft Noise, 501 U.S. 252 (1991).

(٣) Simon v. Eastern Ky. Welfare Wrights Org., 426 U.S. 26, 38 (1976).

(٤) Warth v. Seldin, 422 U.S. 490, 505 (1975).

علاقة لا يجوز لجهة الرقابة على الدستورية أن تنفيها لمجرد التخلّص من القضايا التي ترفعها، أو التي لا تميل إليها، أو التي تتوجس خيفة منها^(١)، خاصة وأن علاقة السببية تلك، هي الموطئ إلى الترضية القضائية التي يطالبها المدعى، والتي تتحقق من خلالها مصلحته في رد عدوان المشرع على الحقوق التي كفلها الدستور أو القانون. وذلك من خلال ترضية قضائية يفترض فيها أن تكون ملائمة، وكافية لإنهاء الآثار القانونية المترتبة على هذا العدوان والتعويض عنها.

ومن ثم تظهر علاقة السببية كشرط منفصل عن شرط الأضرار الواقعية في الخصومة الدستورية. وهي علاقة مؤداها أنه لو لم يكن المشرع قد أقر النص القانوني المطعون فيه، فإن الأضرار التي أحدثها هذا النص، ما كانت لتتحقق.

فإذا لم تتوفر هذه العلاقة المنطقية بين الأضرار الواقعية وأسبابها القانونية التي تبلورها النصوص المطعون عليها، فإن إبطال قضاة الشريعة لهذه النصوص لا يكون متصوراً. ومن ثم تبقى تلك النصوص على حالها لانفصام مجال تطبيقها عن الأضرار الواقعية التي قال المدعى بأنها هي التي أحدثتها.

فالذين يلزعون في دستورية ضريبة طبقت عليهم، ويطلبون الحكم ببراءة ذمتهم منها، لا يجابون إلى طلبهم إلا بشرط تعلق الضريبة التي يجحدونها بالنصوص القانونية التي يطعنون عليها. ومن ثم تكون الخصومة الدستورية طريقهم لإبطال الضريبة والتخلص من أعبائها التي أحدثتها النصوص القانونية التي أنشأتها، وهي أعباء اقتصادية في طبيعتها.

فإذا لم يكن للنصوص المطعون عليها من شأن بالضريبة التي يلزعون في دستورتها، فإن دين الضريبة يظل قائماً في حقهم، ولا يكون طلبهم الحكم ببراءة ذمتهم من هذا الدين، مفهوماً.

(١) يقول القاضي Brennan أن علاقة السببية التي تتطلبها المحاكم الفيدرالية في الخصومة الدستورية هي قناع هش تستتر وراءه حتى لا تحكم في موضوع النزاع المطروح عليها.

A poor disguise for the Courts view of the merits of the underlying claims.

انظر في ذلك الرأي المخالف لهذا القاضي في قضية

Allen v. Wright, 468 U.S. 737, 782 (1984).

وما تقدم مؤداه أن رد عنوان على الحقوق التي كفلها الدستور، لا يكون إلا من خلال المنازعة في دستورية النصوص القانونية التي نجم عنها هذا العنوان. وتلك هي علاقة السببية بين المضار الواقعية، والنصوص القانونية التي سببتها.

ويدونها أن تكون الخصومة الدستورية غير خصومة نظرية يقيما أصحابها لإرهاق جهة الرقابة على الدستورية، ولحملها على الفصل فيها في غير ضرورة، ودون فائدة عملية يمكن لاجتازها منها. وهو ما لا يجوز حتى في إطار مفاهيم القانون الخاص.

فالمسئولية العقابية جزاء الإخلال بالتزام نشأ عن العقد. فإذا لم يكن ثمة إخلال به، فلا مسئولية. كذلك فإن المسئولية التقصيرية لا تنثار إلا عن عمل غير مشروع ألحق بالغير ضرراً. فإذا كان العمل استعمالاً لحق، أو كان غير مشروع، ولكنه لم يلحق ضرراً بأحد، فإن المسئولية التقصيرية عن هذا العمل، تنقذ أساسها.

ولئن صح القول بأن علاقة السببية بين المضار وأسبابها، تستقل بذاتيتها عن شرط الضرر في المصلحة الشخصية المباشرة؛ إلا أن أهميتها تصل إلى حد اعتبارها جوهر هذه المصلحة وقوامها. ذلك أن المصلحة في الخصومة الدستورية شخصية بطبيعتها. والأضرار التي تكفها هي التي تعود في مصدرها إلى النصوص القانونية المطعون عليها. فإذا تعدت نسبتها إليها، فلا مصلحة.

وتقسيم المشرع للدوائر الانتخابية، يخول كل مقوم فيها حق الاعتراض ليس فقط على الكيفية التي حدد بها المشرع تخومها، وإنما كذلك بالنسبة إلى عدد المقاعد التي اختصها بها إذا صار لأصوات ناخبها وزن أقل من الوزن المعطى لأصوات ناخبين آخرين في غيرها من الدوائر الانتخابية Malapportionment. بما يمايز بين بعضها البعض، فلا يكون تمثيلها جميعاً في المجالس النيابية متناسباً قدر الإمكان مع عدد سكان كل منها^(١) Districts Under Represented.

٤٤٢- إذ كان ما تقدم، وكان شرط المصلحة الشخصية المباشرة يركز على الخصم الذي تثار المسائل الدستورية أكثر من تركيزه على هذه المسائل ذاتها، فذلك لأن هذه المصلحة هي

(١) Baker v. Carr, 369 U.S. 186 (1962).

التي تكفل شخصية المصلحة النهائية للخصومة الدستورية. وهي التي يطرح الطاعن على ضوئها على جهة الرقابة على الدستورية، النظرة المتمكنة للخصومة الدستورية في واقعها وأصلها، ومن جهة الأبعاد الأوثق اتصالا بالمضار التي أحدثتها للنصوص للقانونية المطعون عليها، فلا يكون عرضها حديثا في فراغ، ولا قولا مجملا بغير دليل.

كذلك يعتبر شرط المصلحة الشخصية متصلا بالوظيفة القضائية ذاتها التي تحول دون الفصل في المسائل الدستورية في غير ضرورة. ويرتبط كذلك بمبدأ الفصل بين السلطة القضائية والسلطتين التشريعية والتنفيذية. وهو مبدأ مقتضاه مباشرة جهة الرقابة على الدستورية لوظيفتها في الحدود التي رسمها الدستور لها. وهي حدود تلزمها بالأقل خضوعا لدستورية لا تزيد عن كونها تعبيراً في الفراغ عن وجهة نظر يرد الترويج لها أو الحض عليها.

وإذا جاز القول بأن من المفترض في نصوص الدستور جميعها أنها مقررّة لمصالح المواطنين في مجموعهم، فلا يجوز حرمان أحدهم من الاحتماء بها، إلا أن إطلاق هذه القاعدة في نطاق الخصومة الدستورية بما يجعل شرط المصلحة الشخصية المباشرة غير لازم فيها، مؤداه أن يعتبر اللجوء إلى جهة الرقابة على الدستورية مطلقاً من كل قيد محقول، وبما يدخل الناس جميعهم التدخل من خلال الخصومة في كل الأعمال الحكومية التي لا يرون صوابها، أو يقترون عدم ملائمتها.

على أن هذا القضاء المقارن في مجال الرقابة على الشرعية الدستورية، وإن توحى ألا يقحم قضاء الشرعية الدستورية أنفسهم في كل شيء حتى في المسائل الدستورية التي لا يجوز الفصل قضائياً فيها، إلا أن كثيرين يتخوفون من مخالفة قضاء الشرعية الدستورية، أو تزمته في مجال تطبيق شرط المصلحة الشخصية المباشرة، بما يعوقهم عن النظر في مسائل دستورية لها من حيويتها وخصوبتها، ما يجعلها أكثر تأثيراً في مصالح المواطنين في مجموعهم؛ خاصة وأن الخوض في علاقة السببية بين الأضرار المدعى بها، والنصوص القانونية التي أحدثتها؛ من أكثر للمسائل تعقيداً وغموضاً في مجال الرقابة على الدستورية^(١). وقد تكبحها عن مواجهة نزاع يوقعها في حرج الصدام مع السلطتين التشريعية أو التنفيذية.

(١) W. Prosser , Handbook of the Law of Torts, chapter 41, 4th edition, p. 236, 1971.

إلا أن علاقة السببية تظل لازمة لضمان تقييد جهة الرقابة القضائية على الدستورية بالحدود المنطقية لولايتها التي لا يجوز معها أن تتحول وظيفتها القضائية إلى عمل من أعمال التبرع بيهيها لمن يطلبها. وتظل علاقة السببية بين المضار وأسبابها، جوهر الخصومة الدستورية، إذ بدونها، يصير للفصل في دستورية النصوص القانونية التي لا تربطها صلة بالمضار المدعى بتحقيقها، عقيماً.

المطلب الثالث

الدفاع عن حقوق الآخرين

The Third Party Standing

٤٤٣- من المسائل التي يحرص قضاء الشرعية الدستورية على توكيدها، هو أن يقدم المدعى في الخصومة الدستورية الدليل على أن الحقوق التي يطلبها تتعلق به لا بغيره، وأن المصالح التي يتوخى تحقيقها تدخل في منطقة المصالح التي يحميها الدستور أو المشرع^(١).

وتتغيا قاعدة عدم جواز الدفاع عن حقوق لآخرين^(٢)، استبعاد القضايا التي يكون مطلبها اقتضاء هذه الحقوق. وهي بعد قاعدة لا إطلاق فيها؛ وإنما تنقلها صور من الخروج عليها تعتبر استثناء منها، وتبلور في مجموعها المياسة التي ينتهجها قضاء الشرعية الدستورية في مجال الخصومة الدستورية التي يكون هدفها الدفاع عن الآخرين ومصالحهم^(٣) Jus Tertii .

وهذه القاعدة التي لا يجوز معها سركأصل عام- أن يقيم المدعى دعواه الدستورية للدفع عن حقوق كفلها الدستور أو المشرع لآخرين؛ عطلها ما هو مفترض من تحوط قضاء الشرعية الدستورية في مباشرتهم للولاية التي كلفهم الدستور بها. فلا يفصلون في غير ضرورة في مسائل دستورية لها نكتها ومحاذيرها^(٤). ذلك أن واجبه الأول هو عدم الفصل في مسائل دستورية قبل أوانها، أو في مسائل دستورية يستطيعون تجنبها. وهو مالا يتحقق في الدفاع عن حقوق لآخرين يفترض أنهم يحسنون تقدير مصالحهم؛ وأنهم يحددون خطاهم على ضوئها. فإذا لم يقيموا

(١) Allen v. Wright, 468 U.S. 737, 751 (1984).

(٢) Tileston v. Ullman, 318 U.S. 44 (1934).

(٣) Manoghan, Third Party Standing, 84 Columbia Law Review 277, 278 n. 6 (1984).

(٤) Wrath V. Seldin' 422 U.S. 490, 499 (1975).

الخصومة الدستورية لطلبها، بل ذلك على أن مصالحهم هذه غير مهددة أو أنهم عازفون عن الدفاع عنها واستنهاض وسائل حمايتها التي تتوفر لهم بها فرص إيضاح مطالبهم بأنفسهم بوصفهم أقدر من غيرهم على بيان وجه الحق فيها^(١).

فالأصل أن لا يفصل قضاء الشرعية الدستورية في حقوق لم يطلبها أصحابها بأنفسهم، ولم يحرصوا على التمثول أمامهم للدفاع عنها. بما يجهل بأبعادها وبأوجه التقاض القائم بين مصالحهم ومصالح غرائهم، ويفترض كذلك في الغائبين عن الخصومة الدستورية، أنهم لا يكثرشون بإنكار الحقوق التي طلبها غيرهم لحسابهم دون تفويض منهم؛ إذ لو كان الأمر يعنيهم حقاً، لحرصوا على انتزاع حقوقهم هذه بأنفسهم من خلال خصومة دستورية يقيمونها لطلبها والدفاع عنها بالعزيمة والإصرار الكافيين.

٤٤٤- على أن قاعدة عدم جواز الدفاع في الخصومة الدستورية عن حقوق الآخرين، يرتبط تطبيقها بموجباتها. فلا تقوم هذه القاعدة بزوال مبرراتها، وإنما تظلي مكانها لصور من الاستثناء منها تصل في اتساعها إلى حد ابتلاع القاعدة ذاتها.

ويدل إمعان النظر في صور الاستثناء هذه، على أنها لا تعتبر كذلك في حقيقتها، وإنما ترتبط في واقعها بحقوق الأصلاء - لا الأعيان - في الخصومة الدستورية *The First Party Rights* لأنهم وإن ظهوراً فيها وكانهم يطلبون حقوقاً لآخرين؛ إلا أن طلبهم لهذه الحقوق من خلال الخصومة الدستورية، يكتل حقوقهم الخاصة التي يتمتعون بها وفقاً للدستور^(٢).

ومن ثم يقبل قضاء الشرعية الدستورية كل خصومة تتوخى الدفاع على حقوق الآخرين، كما قام للدليل لديهم على أمرين:

أولهما: أن تراخي الآخرين في الظهور أمامها للدفاع عن حقوقهم، مرده إلى عائق أو صعوبة عملية جوهرية *A genuine obstacle* منعتهم من طلبها بأنفسهم ولحسابهم. ومن ذلك أن يكون الآخر مختلاً عقلياً أو غير قادر على النفاذ إلى المحكمة أو عاجز عن تمثيل مصالحه بنفسه بناء على وجه آخر *United States v. Hays, 115 S.ct. 2431 (1995)*.

(١) *Singleton v. Wulff, 428 U.S. 106, 113 - 14 (1976)*.

(٢) *Laurence H. Tribe, ibid, p. 136; Holland v. Illinois, 493 U.S. 474 (1990)*.

ثانيهما: أن يكون متوقعا عقلا من المدعى في الخصومة الدستورية، أن يناضل بضراوة من أجل الدفاع عن حقوق الآخرين التي طلبها في دعواه، وأن يظهر أبعادها بما يحيط بها كي يكون خصما حقيقيا مجابها غراما يعرضون دعواه^(١).

وبدل مراجعة القضاء للمقارن للحق في الدفاع عن مصالح آخرين، على قدر كبير من التردد والتخبط. وأيا كان قدر هذا التردد أو للتخبط، فإن الدفاع عن حقوق الآخرين، لازال من الأمور المسلم قضائيا بها. ومن ذلك حق المحامي الذي صدر قانون بمصادرة أموال موكله الناجمة عن تعامله في المواد المخدرة، في الدفاع عن مصلحة موكله في إبطال هذه المصادرة التي يؤمن الموكل من خلاله إبطالها الاتعاب التي يدفعها لمحاميه، ويكفل بذلك حق الموكل في اختيار محام يمثله في حدود تجمعهما ببعض^(٢) The close attorney client relationship. وفي هذا المجال يلاحظ أن القضاء يطلبون أحيانا وجود علاقة قوية وموثوق فيها Close and confidential relationship بين من يقيم الخصومة الدستورية والآخرين الذي يمثلهم فيها. ويشترطون أحيانا أن يكون الآخرون عاجزين من كل الوجوه عن الدفاع عن مصالحهم.

فلو أن المشرع فرض عقوبة جنائية على الأشخاص الذين يوزعون للوسائل اللواقية من الحمل على غير المتزوجين، فإن دفاعهم عن مصالح هؤلاء في الحصول على هذه الوسائل وتوكيد حقهم في شرائها، يكون مقبولا، إذا كان المشرع قد قصر العقوبة على من يقومون بتوزيعها، وحال بذلك دون أن يوفر لغير المتزوجين إطارا ملائما للخصومة القضائية التي يستهدفون بها الدفاع على الحقوق التي تخصهم^(٣).

ولو أن قانونا فرض على من يملكون بعض الأراضي في منطقة معينة، ألا يقوموا ببيعها لمولدين وإلا كانوا مسئولين جنائيا أو مننيا عن فعلهم، فإن نصباغهم اختيارا إلى حكم هذا القانون، مؤداء الإضرار بمصالحهم في بيعها إلى قطاع أعرض من المواطنين يشمل البيض والزواج، وربما في الحصول على أسعار أعلى. ولهم بالتالي أن يخاصموا هذا القانون طلبا لحقوق الملوتين في شراء هذه الأراضي، وأن يقيموا دعواهم بمخالفته للدستور على سند من

(١) Secretary of State of Maryland v. Joseph H. Munson Co., Inc., 467 U.S. 947 (1984).

(٢) Caplin and Drysdale v. United States, 491 U.S. 617 (1989).

(٣) Eisenstadt v. Baird, 405 U.S. 438, 446 (1972).

إخلال القانون المطعون فيه بشرط الحماية القانونية المتكافئة للمواطنين جميعهم، بما يكفل تساويهم في الحقوق عينها أمام القانون^(١).

ففي هذين الفرعين يبدو كذلك أن البائعين للأراضي، وللموزعين للوسائل الواقية من الحمل، مصلحة شخصية في دعواهم الدستورية. ذلك أن منعمهم من بيعها أو توزيعها يعتبر واجباً فرضه المشرع عليهم. فإذا تقيّدوا به، كن ذلك إنكاراً لحقوقهم الشخصية في ضمان فرص أكبر للتعامل في الأشياء التي منعمهم المشرع من تصرفها بالعقوبة التي فرضها، والتي حال بها في أن واحد دون اتساع أسواق معاملاتهم، وعطل كذلك من خلالها، حقوق الآخرين التي كفلها الدستور^(٢).

ومن ثم كان منطقياً أن ننظر إلى التقيّد الذي فرضه المشرع على المدعى في الخصومة الدستورية ليعول دون طلبه حقوقاً لآخرين، لا من زلوية أن المدعى قد أقحم في دعواه غرباء عنها، وحل محلهم فيما هو خاص من شئونهم وإنما من جهة أنه يدير سوقاً لسلع يعرضها أو يروج أصلاً يحرم على ألا تنقلص دائرتها، فلا تكون الخصومة الدستورية في حقيقة الأمر، غير تعبير عن عزم رافعه على أن تظل الأسواق التي يديرها، أو الأعمال التي يروج لها، مفتوحة لأربابها لكل من يطرقها.

ويحقق ذلك في صور متعددة من بينها أن البائعين للبيرة، يحرصون على الترويج لها والتسكين من أسواقها أيّا كان قدر الكحول الموجود فيها. فإذا اشترط المشرع لبيعها للذكور الأقل من ٢١ عاماً، ألا يزيد الكحول فيها عن حد معين، وأجاز شراءها لكل أنثى تزيد سنّها على ١٨ عاماً، ولو جاوز الكحول فيها هذا الحد؛ وكان المشرع قد قرن هذا الحظر بحقبة جنائية لخصص البائعين بها؛ كان لهؤلاء البائعين الخيار بين القبول طواعية بالتقيّد الذي فرضه المشرع عليهم بما يحقّ حصول الآخرين على حقوقهم في شراء البيرة التي يبيعها؛ وبين المنازعة في دستورية عمل المشرع لتمييزه بين المواطنين لاعتبار ينطق بالجنس.

(١) Barrows v. Jackson, 346 U.S. 249 (1953).

(٢) See, Maness v. Meyers, 419 U.S. 449, 468 (1975).

فإذا انحاز البائعون إلى الخيار الثاني، وأقاموا الخصومة الدستورية للدفاع عن حقوق الآخرين الراغبين في شرائها، كان دفاعهم عنهم، هو دفاع عن مصالحهم الشخصية في أن تظل مبيعاتهم الكلية من اللبيرة، على حالها، فلا تنخفض نسبتها^(١).

ومثل البائعين لللبيرة مثل غيرهم ممن يعطيهم الدفاع عن حقوق الآخرين في النفاذ إلى أسواقهم. ذلك أن العلاقة بين من يبيعون السلعة ومن يشترونها Vender - Vendee Relationship، علاقة خاصة لا يجوز هدمها. وهي بذلك تعتبر استثناء من قاعدة عدم جواز الدفاع عن حقوق آخرين، مرده أن من يشترون سلعة هذه، لا يتولوا لديهم إطار قانوني للدفاع عن حقوقهم بالنظر إلى أن المشرع خص البائعين بالعقوبة التي فرضها. وذلك صعوبة عملية تمنعهم من أن يقيموا بأنفسهم خصومة دستورية لطلبها^(٢).

وقد تكون العلاقة بين الآخرين؛ ومن يقيمون الخصومة الدستورية للدفاع عن حقوقهم؛ علاقة مهنية professional relationship. فالأطباء الذين يتعاملون في عياداتهم مع المتزوجين الذين يقصدونها للحصول على الأجهزة الوقائية من الحمل؛ إنما يدافعون عن حدود العلاقة الخاصة بين الرجل وزوجته بحكم العلاقة المهنية التي تربطهم بهما. فضلا عن أن توزيعهم لهذه الأجهزة على المتزوجين، يعرضهم -وبوصفهم شركاء في جريمة استعمال الأجهزة الوقائية من الحمل- للعقوبة الجنائية التي فرضها المشرع على المتزوجين المخالفين لقانون حظر استعمالها. كذلك فإن انصياعهم للقانون الصادر بمنعهم من التعامل في الأجهزة الوقائية من الحمل التي يطلبها المتزوجون منهم، مؤداء حرمان هؤلاء من شرائها^(٣) وهو ما يناقض مصلحة البائعين لها في ترويجها. والبائعون بذلك يدافعون عن مصلحتهم الشخصية من خلال دفاعهم عن حق المتزوجين في استعمال الأجهزة الوقائية من الحمل.

وقد يفرض المشرع عقوبة جنائية على الآباء الذين يمتنعون عن إلحاق أبنائهم بالتعليم العام. فإذا نازع القانون على شئون التعليم الخاص في دستورية هذه العقوبة لمخالفتها لشرط الوسائل

(١) Craig v. Boren 429 U.S. 190 (1976).

(٢) Laurence H. Tribe, ibid, p. 138.

(٣) Griswold v. Connecticut 381 U.S. 479 (1965).

القانونية السليمة في جوانبه الموضوعية، فإنهم بذلك يدافعون عن حق هؤلاء الآباء فسي إلحاق أبنائهم بالتعليم الخاص.

ذلك أن العقوبة الجنائية التي فرضها المشرع على الآباء الذين يلحقون أبنائهم بالتعليم الخاص، لا يقتصر ضررها عليهم. وإنما يمتد هذا الضرر إلى القائلين على شؤون التعليم الخاص -الذين تحملهم العقوبة التي فرضها المشرع على الآباء، ولتي منحتم بها من إلحاق أبنائهم بالتعليم الخاص- على غلق مدارسهم بعد أن أعرض الآباء عن إلحاق أبنائهم بها، فلا يكون إغلاقها إلا ضرراً يتفرع بالضرورة عن العقوبة الجنائية التي فرضها المشرع على الآباء *Derivative Injury*. ومن ثم تقوم مصلحة المسؤولين عن التعليم الخاص في الوطن على هذه العقوبة وذلك لأمرين:

أولهما: أن الآباء قد يكونون عازفين عن مهاجمتها أو لا يملكون الوسائل التي ينازعون بها في دستورييتها. ثانيهما: أن الآباء حتى لو صح عزمهم على مخاصمة هذه العقوبة، فلن يجدوا أمامهم غير مدارس لا حياة فيها، مغلفة أبوابها، بعد أن هجرها الطلبة الذين اضطرتهم المشرع إلى الالتحاق بالتعليم العام^(١).

وفي هذه الصورة لا يقوم الاستثناء من قاعدة عدم جواز الدفاع عن مصالح آخرين، على مفهوم العلاقة الخاصة بين من يبيعون السلعة وعمالئهم، ولا بين من يقدمون الخدمة المهنية ومن يطلبونها، ولا لأن المشرع واجه المدعى في الخصومة الدستورية بالعقوبة التي فرضها على الآخرين، وإنما لأن فرضها على الآخرين يلحق به ضرراً إذا قيل هؤلاء الامتثال لها. فلا يكون ما أصابه من ضرر من جراء فرضها، غير ضرر مشتق من المضار التي سببها النص العقابي لهؤلاء الآخرين، والناجمة عن واجب فرضه للمشرع عليهم والزهم بتنفيذه.

ومن ثم تتداخل مصالحهم مع مصلحة المدعى في الخصومة الدستورية، لتقوم بهذا التداخل علاقة السببية بين الضرر المشتق مما أصاب الآخرين من أضرار من جهة، وبين الحقوق التي منعم المشرع من طلبها بالمخالفة للدستور من جهة ثانية.

(١) *Pierce v. Society of Sisters* 268 U.S. 510 (1925).

ويستحيل بالتالي أن تحل جهة الرقابة على الدستورية حقيقة ونطاق مصلحة المدعى فسي الخصومة الدستورية التي أقامها للدفاع عن حقوق الآخرين، بغير الرجوع إلى طبيعة هذه الحقوق، وصلة المدعى في الخصومة الدستورية بها، وحدود قدرته في النضال من أجلها.

والحق أنه حتى في هذا الفرض، فإن المدعى في تلك الخصومة، إنما يناضل من أجل الدفاع عن حقوقه هو. ذلك أن ما نؤاخ هو إبطال قيود فرضها المشرع على آخرين لمنعهم من الاتصال به، فلا يكون نفاذه إلى حقوقهم، إلا كإفلا مصلحة الشخصية في ضمان اتصاله بهؤلاء الآخرين.

وفي اعتقادنا فإن كل صلة لها أساسها -سهمية أو حرفية أو غير ذلك من صور العلائق التي تربط المدعى في الخصومة الدستورية بالآخرين- لا يتحقق بها معنى الغيرية في مجال الخصومة الدستورية. ذلك أن الغيرية بمعناها الحقيقي، ينفيها أن يكون المدعى في الخصومة الدستورية، قد أضر فعلا من جراء إخلال المشرع بالحقوق التي حجبها عن الآخرين، ولو كان هؤلاء الآخرون يفتقرون إلى الموارد التي يعتمدون عليها في النضال من أجل صون مصالحهم، أو يترددون في ولوج الطريق القضائي لضماناتها^(١).

٤٤٥- وما يقره القضاء المقارن من أن الحقوق التي يطلبها المدعى في الخصومة الدستورية، لا يجوز أن تكون واقعة في غير منطقة المصالح التي يكتفلها الدستور أو المشرع؛ هو تعبير آخر عن أن هذه الحقوق يملكها آخرون غير ممثلين في الخصومة الدستورية. ولو أنهم طلبوها، لكانت مصالحهم في اقتضاها من نوع المصالح القانونية التي يؤمنها الدستور أو المشرع. وهو ما يثير بالضرورة البحث فيما إذا كان المدعى في الخصومة الدستورية -على ضوء ظروفها- يملك من زاوية دستورية تمثيل هؤلاء الغائبين في مصالحهم.

وقد يقلص المشرع من المزايا المالية التي يمنحها للمرأة التي تريد إجهاض نفسها إذا لم تقم بعملية الإجهاض هذه في عيادة طبية. وهو ما ينعكس سلبا على أجور الأطباء الذين يقومون بعملية الإجهاض، ولو كان المشرع لم يمنعه من إجرائها حتى بعد صدور هذا القانون. فإذا لجأ هؤلاء الأطباء إلى جهة الرقابة على الدستورية للطعن في دستورية ذلك القانون، فإنهم بذلك يدافعون عن أعوزتهم الوسائل لإجراء الإجهاض. ويظل للأطباء الحق في الخصومة الدستورية،

(١) Lourencia J. Tribe, 1 *ibid*, p 140.

ولو كانت المرأة الساعية لإجهاض نفسها، لا تريد الإعلان عن شخصيتها خوفاً من أهلكها أو حفاظاً على سمعتها في مواجهة المحيطين بها، أو لتوجسها من فصلها في دائرة عملها^(١).

وفي هذا الفرض، فإن المصلحة التي يحميها الأطباء، هي في حقيقتها مقررة لغيرهم بمسا يتمها محل مصالحهم في الاعتراض على النقص في دخولهم^(٢) (A Surrogate Standing).

ولئن كان ما تقدم مؤداه، أن الأصل هو ألا دعوى بلا مصلحة، إلا أن هذه القاعدة -سواء في أصلها أو في صور الخروج عليها للتهوين من حثتها- لا يقتضيها الدستور، ولا تستتبعها كذلك آراء لقضاة يريون فرضها بما يجاوز حدود الوظيفة القضائية التي لا تجوز ممارستها بصورة لا تعقل فيها.

ولئن قيل بأن شرط المصلحة الشخصية المباشرة، لا يثير بالضرورة إشكالية فصل السلطة القضائية عن السلطتين الآخرين، وأن هذه الإشكالية تطرح نفسها -بالقوة ذاتها- عند الفصل في المسائل الدستورية؛ إلا أن من المحقق أن الرقابة على الدستورية لا يجوز أن تتحول إلى رقابة بلا حدود. بل يتعين ضبطها في إطار منطقي يحفظها عملاً وسيلة ملائمة لصون الشرعية الدستورية، وتسلط قيمها على عواقلها^(٣).

المطلب الرابع

مصلحة المنظمة أو الجمعية أو الولاية أو المشرع

٤٤٦- ثمة أحوال يظهر المتقاضى فيها باعتباره مناضلاً عن حقوق آخرين على تقدير أن له دوراً خاصاً في مجال تمثيلها، أكثر من كونه مدافعاً عن حقوقه هو؛ أو بوصفه مناضلاً عن حقوق آخرين بالإضافة إلى حقوقه هو. وأكثر ما يتحقق ذلك في المنظمة أو الجمعية التي تقيم دعاوما الدستورية للدفاع عن مصالح نظامية Institutional interests تتعلق بتحقيق أهدافها في مجال ضمانها مصالح أعضائها.

(١) Singleton v. Wulff, 428 U.S. 106 (1976).

(٢) Eisenstadt v. Boird , 405 U.S. 438,446 (1972).

(٣) Flast v. Cohen , 392 U.S. 83,102 (1968).

والولاية للدفاع عن سيادتها وعن حقوق الملكية التي تخصها. وكذلك الدفاع عن مصالح مواطنيها ولصالحهم.

والمرعون يدافعون إما عن واجباتهم الوظيفية التي تصون مصالحهم في مباشرتهم لامتيازاتهم؛ وإما عن المصالح الأعرض للناخبين الذين يمثلونهم.

وفي كل من هذه الفروض، يتعلق السؤال الأهم بتحديد الصفة التي تقيم بها المنظمة أو الجمعية أو الولاية أو المشرع، دعواها الدستورية.

أولاً: مصلحة الجمعية أو المنظمة

٤٤٧- في الفروض السابقة جميعها، فإن الصفة التي ظهر بها المدعى في الخصومة الدستورية، هي التي ينبغي التركيز عليها.

فالجمعية أو المنظمة التي تقيم دعواها بقصد الدفاع عن مصالحها الخاصة، تتقيد بالضوابط العامة التي تقتضيها جهة الرقابة على الدستورية في مجال تطبيقها لشرط المصلحة الشخصية المباشرة، بالنسبة إليها^(١).

فإذا كان ظهور الجمعية أو المنظمة في الخصومة الدستورية بقصد الدفاع عن مصالح أعضائها، فإن مصلحتها تتوافر The organizational and associational standing بشرط أن تكون الحقوق التي تطلبها لمصلحة أعضائها هي ذاتها التي يجوز لهم طلبها لأنفسهم، وأن يكون مصالح أعضائها لها صلة وثيقة بالأغراض التي تقوم الجمعية أو المنظمة عليها، وألا تكون حضور أعضائها في الخصومة التي تقيمها للدفاع عن مصالحهم، لازماً سواء في مجال طلبها أو الحصول على الترضية القضائية التي تتعلق بها^(٢).

فالمنظمة التي يكون الغرض من إنشائها دعم صناعة التفاح وتشجيعها في الولاية التي يوجد بها مقر المنظمة، يجوز لها الدفاع عن مصالح أعضائها الذين يزرعون فيه، وذلك

(١) Simon v. Eastern Kentucky Welfare Rights Org., 426 U.S. 26,40 (1976).

(٢) Hunt v. Washington states Apple Advertising commission, 432 U.S. 333 (1977);
Havenes Realty car v. Coleman, 455 U.S. 363 (1982).

من خلال الطعن في القيود التي تفرضها ولاية أخرى على تسويقها لها، بما يُحْمَل التجارة بين هاتين الولايتين بأعباء لا يَأْنُ للمستور بها^(١) Interstate - Commerce.

ولعل أكثر الشروط أهمية في مجال دفاع المنظمة أو الجمعية عن مصالح أعضائها، هو ما إذا كان تدخلهم شخصياً في الخصومة التي تمثل المنظمة أو الجمعية مصالحهم فيها، لازم لاقتضاء حقوقهم، والحصول على الترضية القضائية المتعلقة بها.

ذلك أن مجرد ظهور الجمعية أو المنظمة في الخصومة الدستورية، لا يدل بالضرورة على تمثيلها مصالح أعضائها بصورة ملائمة. ويتعين بالتالي أن تكون صفاتها في تمثيلهم موقوفة بدرجة كبيرة على طبيعة الترضية القضائية التي تطلبها من أجلهم. فإذا كان ما تتوخاه من دعاها هو الحصول على حقوق مالية تخص أعضاءها لتعويضهم عن أضرار أصابتهم، فإن تدخلهم في الخصومة الدستورية يكون لازماً. وكذلك كلما كان نوع الضرر متصلاً بهم، ذلك أن واقعة إضرار النصوص المطعون عليها بأعضائها، ونطاق هذه الأضرار، تقتضي تدخلهم بصورة فردية Individualized proof لإثباتها.

كذلك يشترط قضاة للشرعية الدستورية تدخل أعضاء الجمعية أو المنظمة بأنفسهم كلما كان تصادم مصالحها ومصلحتهم، واقعا داخل المنظمة أو للجمعية ذاتها، أو كان حضورهم مطلوباً في الخصومة لإيضاح بعض واقعاتها^(٢).

ثانياً: مصلحة الولاية

٤٤٨- وللولاية في نطاق التنظيم الفيدرالي، أن تؤمن نفسها في مواجهة الأضرار التي تنال من مصالحها. فعلى هذه الأضرار تخصها هي استقلالا عن مواطنيها. وفي هذه الحالة تتحدد مصلحتها المباشرة وفق القواعد ذاتها التي يطبقها قضاة للشرعية الدستورية في مجال أعمال هذا الشرط^(٣) ومصلحتها الشخصية هذه متنوعة في طبيعتها، ويندرج تحتها:

(١) Hunt v. Washington State Apple Advertising Commission, 432 U.S. 333, (1977).

(٢) Harris v. McRae, 448 U.S.297, (1980).

(٣) Watt v. Energ Action, 454 U.S 151 (1981).

١. الحق في تأمين سيادتها على الأفراد جميعهم، وكذلك على كل كيان يكون واقعا في نطاق إقليمها.

٢. الحق في إقرار تشريعاتها المدنية والجنائية، وتنفيذها في مواجهة المخاطبين بها المقيمين في نطاق إقليمها.

٣. الحق في ألا تتازعها أية ولاية في حقوقها السيادية، وعلى الأخص مما تعلق منها بالحدود التي تفصل إقليم الولاية عن غيره من الأقاليم.

٤. الحق في حرمة الأموال التي تملكها والدفاع عنها، وأن ترد العدوان عليها، شأنها في ذلك شأن دفاع الأفراد عن ملكيتهم.

٥. الحق في مقاضاة أية ولاية عن الأعمال الضارة التي تصدر منها قبلها، أو من أشخاص موجودين في إقليمها. كفرص ولاية أعباء مالية على الغاز المصدر منها لولاية أخرى بما يزيد من تكلفة شرائه، ويقيد التبادل غير المعاق للتجارة بين هاتين الولايتين؛ وكذلك ولاية في مواجهة غيرها بالقوانين الفيدرالية التي تخول كل ولاية السلطة الكاملة لاستغلال ثرواتها الطبيعية.

٤٤٩- وللولاية فضلا عما تقدم، الدفاع عن مصالح مواطنيها، بوصفهم أفراد من عائلتها *Parens Patriae* ^(١) سواء كان ذلك لحماية رعايتهم اقتصاديا كحماية بيئتهم مما يؤذيها ^(٢) أو لحماية رعايتهم العام في مواجهة أعمال تصدر عن ولاية أخرى أو عن أشخاص خاصين ^(٣) ويفترض ذلك أن تتوافر لمصالح مواطنيها درجة كافية من الوضوح تؤهل للقول بقيام نزاع حقيقي بينها وبين المدعى عليه في الخصومة الدستورية.

^(١) ويلاحظ أن مصلحة الولاية في الدفاع عن مصالح مواطنيها كأفراد في عائلتها، لا يجوز التمسك بها في مواجهة الحكومة الفيدرالية.

Massachusetts v. Mellon, 262 U.S. 447 (1923).

^(٢) Kansas v. Colorado, 206 U.S. 46 (1907).

^(٣) Alfred L. Snapp and Son v. Puerto Rico exrel, Barez, 458 U.S. 592 (1982).

ويندرج في إطار هذا النوع من المصالح، مصلحتها في تأمين مواطنيها بوجه عام في مواجهة المخاطر التي تضر بصحتهم أو تتل من رعايتهم العام. ولا يكفي في هذا المقام مجرد تحقق ضرر لمجموع محدد من المواطنين في إقليمها. وإنما يتعين أن يكون الضرر من نوع الأضرار التي تواجهها الولاية -في الأرجح- بتشريعاتها، بقصد تسويتها.

وللولاية أن تقيم دعواها للحصول على تعويض أو تسوية منصفة من جراء أضرار أحدثتها لمواطنيها ولاية غيرها من خلال إغراقها حقوقهم بمياه الفيضان الناجمة عن تحويلها لنهر بها^(١). شأن هذا العمل شأن من يلوثن بيئتها بعمل يصدر عنهم في ولاية غيرها^(٢).

ولكل ولاية كذلك مصلحة شبه سيادية، في إنهاء كل تمييز يخل بكيانها ومركزها القانوني داخل النظام الفيدرالي، بما يحول دون حصول مواطنيها على نصيبهم العادل في المزايا التي يفترض أن تنتفع إليها كنتيجة لإسهامها في النظام الفيدرالي^(٣).

وإذا كان للولاية الدفاع عن مصالح مواطنيها فيما يتعلق بصحتهم وراحتهم ورعايتهم بوصفها ربا لعائلة تضمهم *Parens Patriae*، إلا أنها لا تمثلهم في مجال الدفاع عن حقوقهم قبل السلطة الاتحادية، ولا تحل مطعهم في اقتضاياتها^(٤).

ويظل ثابتا للولاية الدفاع عن حقوقها قبل السلطة الفيدرالية، ويندرج تحتها أن تنازع في دستورية قانون فيدرالي أهدر اختصاصها في مجال تحديد شروط مباشرة مواطنيها لحقوقهم السياسية في إقليمها.

ثالثا: مصلحة المشرع

٤٥٠- وفيما يتعلق بالسلطة التشريعية، يجوز أن يقاضى أحد أعضائها عن طرده منها بالمخالفة للدستور، وأن يحصل على كل مكافأة حرم منها خلال مدة طرده^(٥). ولا كذلك أن يقم

(١) North Dakota v. Minnesota, 263 U.S. 365 (1923).

(٢) Georgia v. Tennessee Copper Co., 206 U.S. 230 (1907).

(٣) Alfred L. Snapp and Son, Inc v. Puerto Rico, 458 U.S. 592, 607 - (1982).

(٤) Massachusetts v. Mellon, 262 U.S. 447 (1923).

(٥) Powell v. McCormack, 395 U.S. 486 (1969).

المشرعون الخصومة الدستورية بوصفهم ممثلين لهيئة الناخبين في الدفاع عن سلطاتهم التشريعية في مواجهة كل إخلال بها. ذلك أن مثل هذه الخصومة هي في حقيقتها دفاع عن مصالح آخرين.

وقد تتدخل السلطة التنفيذية لحرمان السلطة التشريعية من امتياز مقرر لها وفقاً للدستور، كما تميزها في تعديل الدستور وفق القواعد المنصوص عليها فيه؛ وامتيازها في إقرار معاهدة دولية بعد الدخول فيها وكشرط للتصديق عليها. وقد تمنعها من عقد جلساتها؛ أو تتراخى في دعوتها إلى الاعتقاد في المواعيد التي نص عليها الدستور؛ أو تصدر قراراً بحلها في غير الأحوال التي حدها؛ أو تحول دون إيداع أعضائها لأرائهم في لجانها، أو أثناء عقد جلساتها. ففي هذه الفروض جميعها يجوز للسلطة التشريعية أن تجدد مشروعية الأعمال القانونية الصادرة عن السلطة التنفيذية بالمخالفة للدستور، بشرط أن يكون بإمكان السلطة التشريعية تعيين المضار التي ألحقها السلطة التنفيذية بها؛ وألا يكون بوسعها أن تزيل آثارها بإجراء من جانبها؛ وأن تكون الترضية القضائية التي تقدمها للسلطة التشريعية جهة الرقابة على الدستورية، ملائمة في محتواها لإنهاء الأضرار التي سببتها السلطة التنفيذية لها.

فلا يحول دون الحصول على هذه الترضية أن يُنظر إلى النزاع بين هاتين السلطتين باعتباره من طبيعة سياسية.

ذلك أن من غير المقبول أن تخرج السلطة التنفيذية عن حدود ولايتها التي رسمها الدستور لها بغیر ترضية قضائية تُعينها جهة الرقابة القضائية على الدستورية لمواجهته آثاره^(١).

خاصة وأن تدخل السلطة التنفيذية في العملية التشريعية، يقوض بنيانها، ويهدد ولاية السلطة التشريعية وواجبها في الإصرار على ممارستها على الوجه المنصوص عليه في الدستور^(٢). شأنها في ذلك، شأن كل فرد يضار من عمل صدر عن السلطة التنفيذية ليعطل جانباً من حقوقه التي كفلها الدستور. ولا كذلك ما يصدر عن السلطة التنفيذية من أعمال تخل بالعملية التشريعية بطريقة غير مباشرة. ومن ذلك ألا تقدم السلطة التنفيذية إلى السلطة التشريعية ما لديها من

(١) Goldwater v. Carter, 444 U.S. 996, 997, 1001 (1979).

(٢) فالحرب التي يعلنها رئيس الجمهورية بغیر موافقة البرلمان لها مخاطرها على عمله سواء من جهة توجيه الاتهام إلى رئيس الجمهورية Impeachment أو من ناحية رصد اعتمادات لهذه الحرب بغیر موافقة.

معلومات قد تعاونها في العملية التشريعية التي تتولاها^(١). وليس للسلطة التشريعية كذلك أن تختصم السلطة التنفيذية قولاً منها بأنها لم تقم بتنفيذ القوانين التي لقرتها بصورة ملائمة؛ ولا أن تتازع في دستورية قانون ووفق عليه وفقاً للدستور. ذلك أن مصلحتها في الفروض السابقة، ينعذر تمييزها أو فصلها عن عموم مصلحة المواطنين منظوراً إليهم في مجموعهم.

(١) *Harrington v. Bush*, 553 F.2d190 (D.C.Cir. 1977).

المبحث الثاني عشر

امتناع الفصل في خصومة لا تثير مسائل دستورية

٤٥١- لا تثير الخصومة الدستورية، غير التعارض المدعى به بين نص قانوني وقاعدة في الدستور. فإذا كانت المسائل التي تطرحها الخصومة الدستورية متعلقة بالتعارض بين تشريعين من ذات المرتبة، أو بين تشريعين يختلفان في مرتبتهما؛ وكان كلاهما دون الدستور قدراً؛ فليان الفصل في هذه الخصومة لا يدخل في ولاية المحكمة الدستورية العليا التي لا يجوز لها الفصل في دستورية النصوص القانونية للمدعى مخالفتها للدستور قبل التحقق من اختصاصها ولائها بنظرها؛ ثم تثبتها من اتصالها بالخصومة -التي تطرح دستورية هذه النصوص- وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في قانونها^(١).

وتؤكد المحكمة الدستورية العليا، أن رقابتها على الشرعية الدستورية، لا شأن لها بالتناقض بين تشريعين من مرتبتين مختلفتين؛ أو بين تشريعين جمعتهما درجة واحدة في مجال تُدرج القواعد القانونية، ولا بالتعارض بين نصين واردين في قانون واحد، أو في لائحة واحدة^(٢).

كذلك لا تثير الخصومة مسائل دستورية، إذا كان قولها معارض النصوص القانونية المطعون عليها، مع وثيقة لا يحيل الدستور إليها ويجعلها جزءاً من أحكامها؛ ولو كانت هذه الوثيقة إعلاناً للحقوق. وليس بشرط لاعتبار الوثيقة جزءاً من الدستور، أن يكون إقرارها قد تم وفق القواعد ذاتها التي التزمها الدستور في مجال إقراره. وإنما يكفي أن يحيل الدستور إليها ويدمجها فيه حتى تصير جزءاً من قواعده. فإذا لم تلحق الوثيقة بالدستور، جاز تعديلها وفق القواعد ذاتها التي يقر بها البرلمان القوانين التي يوافق عليها.

وقد لا يحيل الدستور إلى الوثيقة المنفصلة عن قواعده، وتظل لها مع ذلك قوة الدستور إذا كانت السلطة التي أصدرتها، قد ملأتها به في القوة والأثر.

(١) دستورية عليا -القضية رقم ٢٦ لسنة ١٥ قضائية دستورية- قاعدة رقم ١٣ -جلسة ١٢/٢/١٤٩٥- ص ٢٢٦ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) دستورية عليا -القضية رقم ١٤ لسنة ١٦ قضائية دستورية- قاعدة رقم ٤٧ -جلسة ١٥ يونيو ١٩٩٦- ص ٢١٦ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

٤٥٢- وفي الدول للفيدرالية، يكون للاتحاد دستور خاص. ولكل ولاية كذلك دستورها المحلي وسلطانها التشريعية والتنفيذية والقضائية في نطاق إقليمها. وعليها جميعاً أن تتقيد في تشريعاتها وتصرفاتها بنسور الاتحاد، وإلا جاز الطعن عليها بمخالفتها لقواعده، ولو كان دستورها المحلي يجيزها، أو لا يعارضها. وشرط ذلك بطبيعة الحال، أن يظل الاتحاد قائماً، فإذا انفرط عقد الاتحاد كلية، أو تقلص عدد ولاياته، فإن كل ولاية تخرج من الاتحاد، لا تسري عليها تنظيماته جميعها، ولكنها تستل بكيانها، ويتصرفها لشؤونها.

٤٥٣- وقد كانت مصر طرفاً في اتفاق ضمها مع كل من الجمهورية العربية السورية والجمهورية العربية الليبية بقصد تكوين اتحاد بنيسط بتنظيماته على كامل أقاليمها، باعتباره نواة لوحدة عربية أشمل، وقاعدة لدعم قدراتها على تكوين جبهة أساسية تتفاعل فيما بينها، وتزيل الحواجز والفوارق الإقليمية التي تعوق حركتها.

ولم يصمد ذلك الاتحاد بعد إنهاء مصر لعضويتها فيه، وانسحابها من مؤسساتها جميعها بما فيها سلطته التشريعية. وتم ذلك بقانون^(١).

وقد أقام عضو في هذه السلطة خصومة دستورية طلب إلزام المدعي عليهم فيها، بأن يعوضوه عن زوال عضويته بها، وكذلك عن كلفة المزاي المالية التي كان يمكن أن يحصل عليها لو ظل الاتحاد قائماً، وبقي هو عضواً في السلطة التشريعية الاتحادية. وقد أسس المدعي دعواه على أن الاتفاق على تكوين الاتحاد فيما بين الدول الثلاث المشار إليها، ينط إلى معاهدة دولية، وأن إنهاء مصر لعضويتها في الاتحاد بقلون صدر عنها، يناقض التزاماتها الأساسية فيه، والتي تمنعها من الانسحاب بإرادتها المنفردة.

وقد قضى في هذه الخصومة بعدم اختصاص المحكمة للدستورية الطلوا بنظرها. وذلك تأسيساً على ما يأتي:

(١) كانت هذه السلطة تسمى مجلس الأمة الاتحادي. وقد انسحبت مصر من الاتحاد بمقتضى القانون رقم ١٤٣ لسنة ١٩٨٤- وهو القانون الذي طعن بعدم دستوريته.

أولاً: أن نصوص دستور جمهورية مصر العربية لا يجوز تطبيقها في غير نطاق إقليمها؛ وأن القواعد الأساسية لهذا الاتحاد تظل لها ذاتيتها، ولو كان لها خصائص القواعد الدستورية وملامحها، بل ولو أقرتها الجماهير في استفتاء عام. ويتعين بالتالي فصل هذه القواعد عن دستور جمهورية مصر العربية.

ثانياً: أن اتحاد وثيقتين في طريقة إصدارهما، أو انطوائهما معا على قواعد دستورية بطبيعتها، لا يدمجها في بعض، ولا يحيلها إلى وثيقة واحدة تتفرق أجزاؤها، كلما كان لكل منها إقليم يتعلق به نطاق تطبيقها؛ وكان لكل من هاتين الوثيقتين أهدافها التي تستقل بها. فضلاً عن صدورهما عن سلطتين تأسيسيتين مختلفتين، وتعلق إحداها بدولة مركبة هي دولة الاتحاد، وأخرها بدولة بسيطة هي مصر بما يتعكس لزوماً على جوهر الأحكام التي احتوتها كل منهما.

ثالثاً: أن انسحاب مصر من معاهدة دولية تكون طرفاً فيها، مؤداه التخلي عن أحكامها في مجموعها، فلا يكون انسحابها منها إجراء موقفاً لنفاذها قبلها، ولا هو تعديل لبعض أحكامها، بل إنها لوجودها في علاقتها بها. ذلك أن الانسحاب -وباعتباره تصرفاً قانونياً يصدر عن إحدى الدول بإرادتها المنفردة لنوع نقرها- يظل واقعاً في إطار إدارتها لشؤونها الخارجية، ومنطوقاً على تحديد نطاق روابطها بخيرها من الدول، فلا يؤثر تطلها من معاهدة أبرمتها معها غير مسئوليتها الدولية عند قيام موجبها. وإذا كان رؤساء كل من مصر وسوريا وليبيا قد عهدوا إلى لجنة ثلاثية بوضع مشروع دستور لتنظيم الاتحاد في إطار من الأحكام الأساسية التي اتفقوا عليها، فإن زوال معاهدة تكوين الاتحاد في علاقة مصر بكل من سوريا وليبيا، يدل بالضرورة على سقوط ذلك الدستور في نطاق روابطها بهاتين الدولتين^(١).

(١) "دستورية عليا" -الحكم الصادر في الدعوى رقم ٣٠ لسنة ١٧ قضائية- "دستورية" -قاعدة رقم ٢٩ -جلسة ١٩٩٦/٣/٢- ص ٥٠٧ وما بعدها من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

المبحث الثالث عشر
امتناع مخاصمة النصوص القانونية التي
أفاد الطاعن من مزايها

٤٥٤- من المقرر في القضاء للمقارن^(١)، وفي قضاء المحكمة الدستورية العليا^(٢) أن الذين يحصلون من قانون على مزايا يتلونها، لا يجوز لهم الطعن في دستورية هذا القانون^(٣). وينظر القضاء المقارن إلى هذه القاعدة بوصفها مبدأ أوليا Axiomatic في مفاهيم قضاء الشريعة الدستورية الذين يرون أن الذين يستبقون لأنفسهم مزايا وفرها لهم المشرع من خلال قانون، لا يستطيعون الطعن بعدم دستورية نص فيه. ذلك أن المزايا التي يفيدون منها، يستحيل توفيق حصولهم عليها مع إنكارهم دستورية القانون الذي كفلها^(٤).

One cannot in the same proceedings, both assail a statute and rely upon it. Nor can one who avails himself of the benefits of a statute, deny its validity.

ولا يجوز لهم بالتالي لو حصلوا على ترخيص بمزاولة عمل ما وفق قانون معين، إنكار دستورية القانون المرخص لهم بمباشرة هذا العمل.

٤٥٥- بيد أن هذه القاعدة تثير شكوكاً خطيرة حول منطقيتها وعدالتها. ذلك أن المضاطبين بالنصوص القانونية -كذلك التي تمنحهم ترخيصاً بمزاولة مهنة أو عمل بشروط معينة- يضطرون إلى توفيق أوضاعهم معها حتى لا يحرّموا من العمل بما يضر بحقهم في الحياة؛ وحتى لا تصيبهم هذه النصوص بعقوباتها التي تفرضها عليهم كجزاء على عدم التزامهم بأحكامها. فلا يكون أمامهم من خيار غير التقيد بتلك النصوص التي يؤمنون بمخالفتها للدستور.

(١) Ashwander v. Tennessee Valley Authority 297 U.S. 288 (1936).

(٢) دستورية عليا -القضية رقم ١٤ سنة ١٦ قضائية دستورية- جلسة ١٥ يونيو ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٤٧ من ٧٣٠ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية.

(٣) Wilkes v. Dinsman (1849, U.S. 7 How 89; Wall v. Parrott Silver and Copper Co. 244 U.S. 407 (1917).

(٤) Buck v. Kuykendall, 267 U.S. 307 (1925).

ويستحيل بالتالي النظر إلى الشروط التي علق المشرع عليها مباشرة الحق - كالحق في العمل - باعتبار أن الخضوع لها، مؤداه التسليم بها، ذلك أن خضوعهم للقانون أمر لا خيار لهم فيه. فإذا جحد هذا القانون حقاً مكفولاً لهم بنص في الدستور، جاز لهم إنكار دستوريته، وعلى الأخص إذا كان ذلك القانون يضر بهم في مجموع أحكامه، ولو كانوا قد حصلوا قبل الطعن عليه على بعض مزاياه التي لا تتكافأ قيمتها مع الأضرار التي أصابهم ذلك القانون بها.

ويتعين بالتالي للقول بعدم جواز الطعن في قانون لفاد الطاعن من مزاياه، أن يكون تلقى الطاعن للميزة التي كفلها هذا القانون، عملاً إراديًا صرفاً، وشياً يقبل ذلك القانون في جملة أحكامه. ذلك أن الميزة الموافقة للدستور تفرض أمرين:

أولهما: أن يكون الطاعن قد تلقاها باختياره. ثانيهما: أن يتوافر في هذه الميزة شرط التخصص Specificity. وهو شرط يحتم حصرها في الدائرة الضيقة التي تعمل فيها، فلا تجهض غيرها من الحقوق التي لا صلة لها بها^(١) ولا كذلك النصوص القانونية المتشابهة التي يتعين أن يؤخذ بها في جملتها، والتي يتخذ فصل بعض أجزائها عن باقيها. ذلك أن هذه النصوص تؤخذ متكاملة، فلا يجوز فصل بعض أجزائها عن بعض بالنظر إلى ما بينها من ترابط. فإذا وفر النص المطعون فيه ميزة للطاعن لا شأن لها بباقى نصوص القانون، فإن الأفراد بذاتهم لا يجيز الطعن فيها.

وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا بأن النص المطعون فيه لا خول كل ذي شأن حق المنازعة في تحديد قيمة الأموال المشمولة بالحراسة وقيمة التعويض المستحق عنها خلال سنتين يوماً من تاريخ علمه أو إخطاره على يد محضر بهذا التحديد وقيمة التعويض، فإن هذا الحكم يتمحض لمصلحة المدعين، ولا يتصور أن يكون قد أضر بهم. وليس لأحد - وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة - أن يطعن على نص تشريعي يكون قد أفاد من مزاياه^(٢).

(١) قو أن تشريعاً ضريبياً رفع حد الإعفاء من الأعباء المالية، فإن قبول الطاعن لهذه الميزة وإن منعه من الطعن عليها بعد أن ارتضاها، إلا أن هذا القول لا يسقط حقه في الطعن على ما تضمنه قانون الضريبة من أحكام أخرى.

(٢) القضية رقم ٥ لسنة ٤ قضائية "دستورية" جلسة ١٩٩٢/٩/٥ ص ٢٥ من المجلد الثاني من الجزء الخامس.

المبحث الرابع عشر

امتناع الفصل في خصومة نزل رافعها عن الحقوق التي يطلبها فيها

٤٥٦- النزول عن الحقوق إسقاط لها. وشرط ذلك توفر الدليل على إرادة التخلي عنها، فلا يبقى لها من وجود بعد زوالها. فإذا نزل المدعى في الخصومة الدستورية عن الحقوق التي يطلبها، والتي تتعلق بها الترضية القضائية التي تستحقها؛ فإن هذا النزول يجرّد دعواه من كل فائدة كان يربطها منها، فلا يكون ثمة محل تتعلق به الترضية القضائية التي ما أقام دعواه إلا بقصد الحصول عليها؛ وذلك سواء كان النزول عن هذه الحقوق صريحاً أم ضمناً، متخذاً مملوكاً أو تصرفاً قانونياً؛ ومواء تحقق هذا النزول بانقضاء ميعاد حده المشرع لاقتضاء الحق^(١)، أم كان هذا النزول عملاً إرادياً.

وقد يتعلق النزول بأحد الحقوق التي كفلها الدستور، كالنزول عن الحق في المثلث أمام محلفين^(٢)؛ أو عن الحق في الحصول على مشورة محام^(٣)؛ أو عن الحق في ألا يحمل الشخص على الإدلاء بأقوال يقوم بها الدليل على ارتكابه لجريمة بذاتها^(٤). وكذلك النزول عن الحق في ألا يحاكم غلابة^(٥)؛ وفي ألا يقض عليه دون أمر قضائي وبناء على تحقيق^(٦).

وإذا كان النزول عن الحقوق جميعها - بما في ذلك تلك التي كفلها الدستور - لا يفترض، فقد تعين للقول بنزول المدعى في الخصومة الدستورية، عن الحقوق التي يطلبها فيها، أن يكون ذا صفة في اقتضاها، ثم تخلى عنها بعد أن علم علماً يقينياً - لا فرضياً أو حكماً - بحقيقتها وأبعادها. فإذا كانت الحقوق المدعى نزوله عنها من الحقوق الأساسية التي كفلها الدستور لكل مواطن، فلن القضاء المقارن - وفي الدول الفيدرالية على الأخص - يستهض كل قرينة تناقض هذا النزول. ذلك أن الحقوق التي يكفلها الدستور الفيدرالي لكافة المواطنين تعتبر من المسائل الفيدرالية التي يعود اتخاذ القرار النهائي بشأنها إلى المحاكم الفيدرالية، التي يتعين عليها أن تقرر ما إذا كان

(١) Yakus v. United States 321 U.S. 414, 444 (1944).

(٢) Brookhart v. Janis, 384 U.S. 1, (1966).

(٣) Johnson v. Zerbst 304 U.S. 458 (1938).

(٤) Escobedo v. Illinois 378, U.S. 478 (1964).

(٥) Singer v. United States 380 U.S. 24 (1965).

(٦) Zap v. United States 328 U.S. 624 (1946).

إخفاق المدعى في الخصومة الدستورية في اللجوء إلى الوسائل الإجرائية التي كفلها قانون الولاية للحصول على الحماية التي يطلبها للحقوق التي يدعيها، يأخذ حكم النزول عنها^(١).

٤٥٧- وفي مصر، تقبل المحكمة الدستورية العليا تخطى المدعى عن الخصومة الدستورية التي رفعها، كلما جاز في القانون اعتباره تاركاً لها. فإذا نزل عن الحقوق موضوعها، فإن هذا النزول لا يعنيها، إذ الشأن في إثباته لمحكمة الموضوع.

وفي الأم من الأحوال لا يعود المدعى إلى هذه الخصومة بعد تركها؛ وإن جاز دائماً أن يرفعها من جديد أمام المحكمة الدستورية العليا وفق القواعد المنصوص عليها في المادة ٢٩ من قانونها.

وفي هذا المقام يتعين التمييز بين ترك الدعوى والنزول عن الحق المتنازع عليه فيها. ذلك أن ترك الدعوى مؤداه عدم موالاة نظرها، ولتقطاع صلة المدعى بها. ولكن هذا الانقطاع لا يحول دون رفعها من جديد طلباً للحقوق ذاتها التي كانت تكور حولها دعواه الأولى ما لم تتقدم. ولا كذلك أن يسقط المدعى في هذه الخصومة للحقوق موضوعها، لأنه يزيلها بتخليه عنها. فعلاً غرض مثل هذا النزول عن المحكمة الدستورية العليا، فإن تحققها من جوازها لا يدخل في ولايتها. فإذا نزل عن الحق في دعواه الدستورية، وجب عليها ألا تقبل هذا النزول إلا إذا بان لها بدليل قطعي استيفاءه لتسوية شاملة لهذا الحق تكفلها له السلطة التي جددته، لتحل هذه التسوية الاتفاقية محل الترضية القضائية.

فإن لم تكن تسوية من هذا القبيل -موضوعها بالضرورة حقوق من طبيعة مالية- فإن مضيقها في نظر الخصومة الدستورية يكون واجباً. فالحق في التعويض عن التأميم أو عن نزع الملكية، وكذلك رد الأموال المصادرة إلى أصحابها، جميعها من الحقوق المالية التي تعتبر تسويتها من السلطة التي جددتها، شرطاً لازماً للتخطى عن الخصومة الدستورية.

أما ما كان من الحقوق متصلاً بالشخصية الإنسانية، كالحق في الحياة وفي الحرية، وفي المساواة، وفي الخلق والإبداع، فإن النزول عنها يفيد عودة المتنازل إلى أوضاع السخرة والرق، وسحق آدمية الإنسان فيه، وهو مالا يجوز.

(١) Parker v. Illinois 333 U.S. 571, 574 (1948).

للمبحث الخامس عشر

امتناع الفصل في المسائل السياسية بطبيعتها^(١)

٤٥٨- قد يقيم للفرد خصومة قضائية تتوافر فيها كل الشروط التي يقتضيها الدستور والمشرع في شأن مقوماتها وأوضاعها التي يتهيأ بها موضوعها للفصل فيه، كاكتمال عناصر نزاعها، وحدة النزاع بين أطرافها. بيد أن موضوع هذه الخصومة قد يثير مسائل سياسية بطبيعتها لا يجوز معها إصدار حكم في موضوع النزاع^(٢) ذلك أن الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية، لا تمتد إلى مسائل يتحذر للفصل قضائياً فيها. وتعمل الشؤون الخارجية النطاق الأكبر لتطبيق نظرية الأعمال السياسية، على تقدير أن قضاء الشرعية الدستورية يتجنبون الفصل في الطريقة التي تدار بها هذه الشؤون بالنظر إلى اتصالها بالسياسة الوطنية، وتعد العناصر التي تدخل في تكوينها وتشعبها.

وعلى ضوء هذا المفهوم، يدخل تقدير ملاءمة التفويض الصادر من السلطة التشريعية إلى رئيس الجمهورية، في إطار المسائل السياسية. ويندرج كذلك في نطاقها مباشرة السلطة التنفيذية لامتيازاتها التي اختصاصها الدستور بها. كقرارها بأن ممثلي الدول الأجنبية المعتمدين لديها، هم الذين أنابتهم دولهم عنها في تمثيلها^(٣)؛ وأن المعاهدة التي أبرمتها مع إحدى الدول الأجنبية، قد وقعها ممثلها^(٤). وليس لجهة الرقابة القضائية كذلك أن تجد اعتراضها باستقلال إحدى الدول^(٥) أو أنها تبأثر سيطرة فعلية على إقليمها^(٦)؛ ولا أن تتنازعها في قرارها بأن حرياً اضطرم أوارها وتدور رحاها بين دولتين أو أكثر، لو أن أعمالاً عدائية قائمة بينها^(٧)؛ ولا أن تخوض في قرارها بأن

(١) Scharpf, "Judicial Review and the Political question" A fundamental Analysis. 75 Yale law journal. 517, 566- 82 (1966); Finkelstein, "Judicial Self- Limitation. 37 Harv. L. Rev. 338, 361 (1924); Redish, "Judicial Review and the Political Question". 79 N.Y.L. Review 1031, 1022- 1055 (1985).

(٢) Department of Commerce v. Montana 503 U.S.442 (1992).

(٣) In Re Bais 136 U.S. 403 (1890).

(٤) Doe v. Braden 75 U.S. 16 How , 635 (1853).

(٥) United States v. Palmer, 16 U.S. (3 Wheat) 610 (1818); Jones v. United States, 137 U.S. 202 (1890); Oetjen v. Central Leather Co., 246 U.S. 297 (1918).

(٦) Foster V. Nelson, 27 U.S. (2pet) 253 (1829).

(٧) Ware v. Hylton 3 U.S. (3Dall) (1796).

لإحدى الدول التي كانت ترتبط معها بمعاهدة ثنائية، لم تعد تمثل شعبها، وأن كيانا جديدا قد حل محلها^(١). ولا أن تناقشها في الكيفية التي تدير بها علاقاتها السياسية^(٢).

ويعتبر كذلك من الأعمال السياسية:

١. قرار تكوين قوة نظامية سواء صدر بالإرادة المنفردة للسلطة التنفيذية، أو بموافقة السلطة التشريعية. وسواء تعلق الأمر بإعداد هذه القوة أو تجهيزها أو تدريبها، أو بمعايير التحقق من كفاءتها، بما يقيم بنائها ويكمل نهوضها بمسئوليتها^(٣).

٢. قرار الدخول في معاهدة دولية سواء بالإرادة المنفردة للسلطة التنفيذية، أو بمشورة السلطة التشريعية، وموافقتها.

٣. قرار السلطة التنفيذية بإلغاء معاهدة دولية، ولو كان الدخول فيها مشروطا بموافقة السلطة التشريعية.

٤. قرار السلطة التنفيذية رفض الترخيص بالطيران فوق إقليمها لجهة أجنبية^(٤). كلما بنى هذا الرفض على تقارير قدمت إليها الأجهزة الأمنية. وهي تقارير لا يجوز للجهة القضائية أن تحل نفسها محل السلطة التنفيذية في مجال تقييمها لتلك التقارير التي تتسم بسرية معلوماتها وبحساسيتها، ويتعذر كشفها لجهة الرقابة. فضلا عن أن الإطلاع عليها، تكلفه محاذير كثيرة ينفي توقيها. كذلك فإن رفض هذا الترخيص يرتبط بعوامل كثيرة يعذر التنبؤ بها، ويعود النظر

(١) راجع في ذلك رأي القاضي Brennan في قضية Goldwater v. Carter, 444 U. S. 996 (1979) وتتخلص وقائعها في أن الحكومة الأمريكية المركزية ألغت معاهدة الدفاع المشترك بينها وبين تايوان بعد احتلالها بجمهورية الصين الشعبية.

(٢) In re Baiz , 136 U.S. 403 (1890).

(٣) Gilligan v. Morgan 413 U.S. 1 (1973).

(٤) Chicago and S.Air Lines v Waterman S.S Corp., 333 U.S. 103,111, (1948).

ويلاحظ أن قرار السلطة التشريعية بتوفير الشروط التي يتطلبها قانون أقرته في شأن أحد المخاطبين بأحكامه، لا يعتبر من المعامل السياسية. ذلك أن الفصل في توفير هذه الشروط لو تخلفها من إختصاص السلطة القضائية وحدها.

فيها إلى المسؤولين عن رخاء شعبهم حتى لا يعاق. فضلاً عن أن منح هذا الترخيص أو حجبه يتصل بالكيفية التي تدير بها السلطة التنفيذية علاقتها الخارجية.

٤٥٩- وما يقال من أن نصوص الدستور جميعها ينبغي إحترامها، وأن على جهة الرقابة على الشرعية الدستورية، أن تباشر ولايتها في شأن كل عمل أو إجراء يصدر مخالفاً لها، أيا كان محتواه أو الهيئة التي صدر عنها؛ وإلا جاز التكرع بوجود ثمة مناطق من الدستور لا يجوز لجهة الرقابة القضائية أن تدبصرها إليها^(١)؛ مردود أولاً: بأن المسائل السياسية تعصمها طبيعتها عن مراجعتها قضائياً؛ وأن ما قد يثور من جدل بشأنها لا يجوز أن يتناول حقيقتها، ولا ضرورة تجنبها؛ وأن معايير تطبيقها، وضوابط تحديدها -التي لا زال النزاع حولها محتكما حتى في النظم غير الفيدرالية- هي التي ينبغي للتركيز عليها، وأن توجه اهتمامنا لها.

ومردود ثانياً: بأن قضاء الشرعية الدستورية، وإن كانوا لا يفصلون في المسائل السياسية، فليس ذلك لأنهم بغضون أعضائهم عن مناطق في الدستور، فلا يرونها، ويتجاهلون بالتالي حقيقة أن نصوص الدستور جميعها لا تنبغي على التطبيق، وأنها في حقيقتها قانون يتعين فرض أحكامه على الدولة والناس جميعهم. ذلك أن السلطة القضائية إذ تقرر أن الدستور قد عهد باختصاص معين إلى الكونجرس أو إلى السلطة التنفيذية، فإنها لا تتخطى بذلك عن ولايتها، ولكنها تقرر فقط أن مباشرة الكونجرس أو السلطة التنفيذية لاختصاص معين بناء على نص في الدستور، لا يولد حقاً الآخرين يجوز استخلاصها قضائياً وتنفيذها جبراً *Judicially enforceable rights*.

ذلك أن تقرير هذه الحقوق وتنفيذها، لا يلتزم والسلطة المنفردة التي يملكها البرلمان أو التي تباشرها السلطة التنفيذية وفقاً للدستور. ولا يخول السلطة القضائية أن تحل محلها فيما قصبره الدستور عليهما. ويتضح ذلك أن تتحقق أولاً مما إذا كانت السلطة التي يباشرها البرلمان أو السلطة التنفيذية واقعة في الحدود المنصوص عليها في الدستور. فإذا بان لها ذلك، فإن مزاحمة إحداهما في اختصاص الفرد الدستور لها، يكون لغواً.

ومردود ثالثاً: بأن السلطة القضائية إذ تحي نضها عن الفصل في المسائل السياسية، فإنها لا تفصل في شرط المصلحة؛ ولا في شكل الترضية القضائية التي يستحقها المدعى في الخصومة

(١) Henkin, "Is There a Political Question Doctrine", 85 Yale L.J. 607- 17 (1976).

الدمستورية؛ ولا فى نوع الأضرار التى يقول بحوثها؛ ولكنها تقرر فقط أن الحقوق التى يطلبها المدعون فى الخصومة للدمستورية، يفترض أن ترتبط بأضرار أصابتهم بغير حق. وهو ما لا يتحقق فى مباشرة الكونجرس أو السلطة التنفيذية لاختصاص أفرادهم للدمستور لهما، إذ ليس ثمة قيود يمكن فرضها على هذا الاختصاص، وليس ثمة حقوق يمكن استخلاصها بالتالى كنتيجة مترتبة على تجاوز قيود نص الدمستور عليها^(١).

٤٦٠- ومن المقرر كذلك أن تشخيص المسائل السياسية أو تصنيفها لفصلها عما سواها، لا يتأتى من خلال معيار عام يعتبر جامعا لكل فروضها، أو محيطا بصور تطبيقاتها على اختلافها. وإنما يعتد فى تحديد للمسائل السياسية بتفريدها لا بتعميمها، حتى تتحقق جهة الرقابة القضائية من توافر متطلباتها فى كل حالة على حدة^(٢).

Political questions may be more amenable to description by infinite itemization than by generalization.

ومع التسليم بأن مفهوم للمسائل السياسية ليس مستعصيا على التحديد، وعلى الأقل فى مناطق بذواتها تبدو فيها هذه المسائل وثيقة الصلة بالحدود التى احتجزها الدمستور لكل من السلطين التشريعية والتنفيذية وفقا لضوابط الفصل بينهما؛ إلا أن مفهوم للمسائل السياسية تطوّر فى القضاء المقارن، ذلك أن النظرة للتقليدية لها هى التى بلورها القضاء الأمريكى فى قضية Marbury v. Madison وحاصلها أن يفصل قضاء الشرعية للدمستورية فى كافة المسائل الدمستورية التى تعرض عليهم، وذلك فيما خلا تلك التى يكون الدمستور قد ناط مسئولية اتخاذ قرار منها فيها بالسلطة التشريعية أو التنفيذية^(٣). وليس لهم بالتالى إقحام أنفسهم فى مسائل عهد الدمستور بها إلى السلطة التنفيذية منفردة^(٤).

(١) Laurence H. Tribe, 97- 98 .

(٢) Frank, Political Questions, Supreme Court and Supreme Law (Bloomington, 1954) p.36.

(٣) Wechsler, "Toward Neutral Principles of Constitutional Law", 73 Harvard Law Review, 1,7 (1959); "Weston, Political Questions", 38 Harv. L. Rev., 296 (1925).

(٤) Marbury v. Madison, 1 Cranch (5 U.S.) 137, 170, (1803).

نقد تقرر فى هذه القضية الأخيرة أن المسائل المعبرة بطبيعتها سياسية، أو التى عهد بها الدمستور إلى السلطة التنفيذية، لا يجوز أن تنظرها المحاكم.

ففي قضية Ware v. Hylton رفض القضاء الأمريكي النظر فيما إذا كان رئيس الجمهورية قد أخل بمعاهدة دولية^(١). وكذلك فيما إذا كان استدعاؤه الميليشيا بناء على تفويض من الكونجرس، يعتبر إجراء ملتما أو غير ملاتم^(٢).

كذلك قرر القضاء الأمريكي -في قضية Luther v. Bordon- أن وجود جهتين متناحرتين تتصارعان على السلطة في جزيرة Rhode Island يخول الكونجرس دون غيره، أن يقرر أيتهما هي الحكومة الشرعية. فإذا فصل في ذلك، تعين عليه أن يفصل بحدوث فيما إذا كان شكلها يعد جمهورية أو لا^(٣).

وقد خول الدستور الأمريكي رئيس الجمهورية أن يوفر الحماية لكل ولاية في مواجهة اضطرابات الداخلية، وأن يتدخل بالقوة لإعادة الهدوء والنظام إليها بناء على طلب السلطة التشريعية في الولاية أو حاكمها.

ولرئيس الجمهورية في هذه الأحوال أن يحدد في نطاق سلطته التقديرية، الجهة التي تعتبر من منظوره، هي السلطة التشريعية في الولاية، ومن هو حاكمها.

وليس لجنة قضائية أن تقرر أن جهة غير التي عينها رئيس الجمهورية، هي السلطة التشريعية المحلية، أو أن شخصا غير من حدده، هو حاكمها^(٤).

٤٦١- وعبر السنين، ظل تطبيق مفهوم المسائل السياسية قائما على أن بعض المسائل الدستورية لا تقبل بطبيعتها الفصل قضائياً فيها Non Justiciable Issues. ودل القضاء المقارن على أن المسائل السياسية تكون كذلك:

(١) Ware v. Hylton, 3 Dall (3 U.S.) 199 (1796).

(٢) 12 Wheat (25 U.S.) 19 (1827).

(٣) Luther v. Bordon 7 How. (48 U.S.) 1, (1849); See also Pacific States Tel v. Oregon 223 U.S.118 (1912).

(٤) Luther v. Borden, 7 How. 48 (U.S.) 1,40 (1849).

ويدخل كذلك في إطار المسائل السياسية تحديد من هو الحكم الفعلي أو الشرعي De jure orde fact في دولة أجنبية.

١. إذا لم تتوافر لقضاة الشرعية الدستورية المعلومات اللازمة للفصل في النزاع وتعذر عليهم الحصول عليها^(١).

The lack of requisite information and the difficulty of obtaining it.

٢. أو إذا كان ضرورياً توحيد القرار في بعض المسائل، وإحالة إلى الأفرع السياسية التي تتولاها بحكم مسئوليتها الأعرض^(٢).

The necessity for uniformity of decision and deference to the wider responsibilities of the political departments.

٣. أو إذا لم تكن لديهم معايير أو ضوابط ملائمة بمستعضونها لحل النزاع المطروح عليهم

The lack of adequate standards to resolve a dispute.

٤٦٢- وتحدد المسائل السياسية بالتالي صوراً من القيود التي يطرحها الدستور على مباشرة لقضاة الشرعية الدستورية ولايتهم. ومن ثم تكون المسائل السياسية جزءاً من مفهوم أشمل يتصل بالمسائل التي لا يجوز للفصل قضائياً فيها بوجه عام. وإذا كان قضاة الشرعية الدستورية يتجنبون الخوض في المسائل السياسية بما يضر بهيبتهم، أو يسيء بسمعهم.

A way of avoiding a principled decision damaging to the court or an expedient decision damaging to the principle.

إلا أن من المحقق أن المسائل السياسية لا قيام لها، كلما كان الإخلال بقاعدة في الدستور -كذلك التي تتعلق بشرط الحماية للقانونية المتكافئة- يولد حقوقاً لهؤلاء الذين أضر بهم قانون أهدر هذه القاعدة، أو حد من نطاق تطبيقها.

وخير مثال على ذلك قضية Baker v. Carr. ذلك أن موضوعها تعلق بتقسيم أرجاء مشروع الولاية للدوائر الانتخابية المختلفة في عدد سكانها، والتي كان من شأن اختلافها على هذا النحو، أن صار للناخبين في الدوائر الانتخابية الأكثر كثافة في عدد سكانها، أصواتاً وزناً أقل من وزن أصوات الناخبين في الدوائر الأقل في عدد سكانها، بما يخل بشرط الحماية القانونية المتكافئة بين

(١) Coleman v. Miller, 307 U.S. 433, 453 (1939).

(٢) Baker v. Carr, 369 U.S. 186, 217, 226 (1962)

هؤلاء وهؤلاء. وقام قضاء المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية في هذه القضية على أساس أن المسائل السياسية؛ Political Questions غير القضايا السياسية Political Cases؛ وأن من سلطة المحكمة أن تفصل في كافة المسائل التي يطرحها المتدعون عليها كلما كان أساسها مجاوزة اختصاص مقرر بالمستور؛ وأن معايير تطبيق شرط الحماية القانونية المتكافئة فيما بين المواطنين بعضهم وبعض، يسهل إدراكها وتطبيقها، فلا يدخل النزاع المتعلق بها في نطاق المسائل السياسية^(١).

٤٦٣- وتحليل القضاء المقارن في شأن المسائل السياسية، يدل على أن جهة الرقابة على الدستورية إما أن تأخذ في شأنها بوجهة نظر تقليدية A classical view تلازمها بالفصل في كل خصومة تعرض عليها، ما لم تصر المسائل التي تثيرها -رغم حدود اجتهداها القضائي- بأن الدستور عهد بالفصل نهائيا فيها إلى السلطة التشريعية أو إلى السلطة التنفيذية.

وأما أن تأخذ بوجهة نظر تحوطية A prudential view تتوقى بها الفصل فسي موضوع النزاع المطروح عليها، كلما كان الفصل فيه يقتضيها للتخلي عن مبدأ هام، أو التضحية بهيبتها.

ولما أن تأخذ بوجهة نظر وظيفية A functional approach تلازمها بأن تولي اعتبارها لكافة العوامل التي تحول دون أدائها لوظيفتها القضائية بالطريقة السليمة. ويندرج تحتها صعوبة حصولها على المعلومات الكافية للفصل في الخصومة المطروحة عليها؛ وضرورة صدور قرار واحد في المسائل موضوعها، والمسؤوليات الأكبر الملقاة على عاتق السلطة التشريعية أو التنفيذية في شأن هذه المسائل.

٤٦٤- ويدل قضاء المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية في قضية Baker v. Carr على محاولتها تأسيس نظرية المسائل السياسية، حتى تقوم لها أعمدتها من خلال ضوابط تعين على تحديد مفهومها، وتبين أسسها. ذلك أنها تقدم لهذه المسائل من خلال عدد من المعايير التي حددتها، والتي تقول بأنها تظهر بنفسها، وتُحل برأسها في كل خصومة تكون المسائل المثارة فيها من طبيعة سياسية.

(١) Pollack "Judicial Power and the Politics of the people", 72 Yale L.J. 81, 88 (1962), See Also, Bonfield "Baker v. Carr: New Light on the Constitutional Guarantee of Republican Government" 50 Calif. L. Review, 245, 253-55 (1963).

فالمعايير التي رددتها تعريفاً بالمعاملات السياسية، وتجلية لغموض جوانبها، هي الأتي بيانها:
أولاً: مسائل اختصاص الدستور بها- وبصورة لا تخطئها العين- السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية.

A textually demonstrable constitutional Commitment to a coordinate political department

[وهذه هي وجهة النظر التقليدية في شأن للمعاملات السياسية]

ثانياً: مسائل لا تتوافر لجهة الرقابة على الدستورية بشأنها، المستويات القضائية التي تمكنها من البصر بها والارتكان إليها لحل النزاع المطروح عليها. ولا تتوافر بشأنها بالتالي لهذه الجهة معايير واضحة تمسكها بيدها، وضوابط قاطعة تستلهمها في حل ذلك النزاع.

A lack of judicially discoverable and manageable standards for resolving it.

ثالثاً: مسائل يستحيل الفصل قضائياً فيها قبل أن تحدد جهة غير قضائية -في حدود سلطتها التقديرية- سياسيتها المبدئية بشأنها.

The impossibility of deciding without an initial policy determination of a kind clearly for non judicial discretion.

[والمعياران المشار إليهما في ثانياً وثالثاً، يبلوران وجهة النظر الوظيفية لجهة الرقابة القضائية على الدستورية في شأن تحديد المعاملات الدستورية].

رابعاً: مسائل يستحيل علي جهة الرقابة القضائية أن تصدر قراراً بشأنها تستقل به عن السلطين التشريعية والتنفيذية بغير أن تتجاهل فريضة الاحترام التي ينبغي أدائها لهاتين السلطين.

The impossibility of a court's undertaking independent decision without expressing lack of the respect due coordinate branches of the government .

خامساً: ألا يكون أمام جهة الرقابة للقضائية على الدستورية خيار غير الانضمام إلى قرار سياسي صدر فعلاً.

An unusual need for unquestioning adherence to a political decision already made.

سليمان: رجحان الوقوع في الحرج من جراء صدور أكثر من قرار في موضوع واحد من أكثر من فرع من فروع الحكومة.

The potentiality of embarrassment from multifarious pronouncements by various departments on one question.

للمعايير المشار إليها في رابعاً وخامساً، وسليمان، تابعة جميعها من النظرة التحوطية لجهة الرقابة على الدستورية في معالجتها للمسائل الدستورية التي تطرحها الخصومة المطروحة عليها].

٤٦٥- والفكرة الجامعة بين الضوابط التي حددت بها المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية مفهوم ونطاق المسائل السياسية التي تخرج عن حدود الوظيفة القضائية، أن هذه المسائل جميعها مستعصية بطبيعتها على الفصل قضائياً فيها لا اعتبار كامن فيها Inherently non-justiciable - لا لأن ثمة مناطق من الدستور ينبغي حجبها عن السلطة القضائية فلا تمد بصرفها إليها- وإنما لأن الدستور عهد بالفصل في بعض المسائل الدستورية إلى غير السلطة القضائية، فلا يجوز أن تقدم نفسها فيها.

٤٦٦- والناقدون لمفهوم المسائل السياسية؛ يرون أن جهة الرقابة على الدستورية كان يكفيها إما أن تقرر أن المسائل التي تدخل في الولاية المنفردة للسلطة التشريعية والتنفيذية، لا تجوز رقيتها قضائياً؛ وأما أن تقرر انتفاء مصلحة المدعى في الخصومة الدستورية في الطعن على المعامل التي تراها من طبيعة سياسية؛ أو تعطن صعوبة تقرير الترضية القضائية الملائمة في شأنها^(١).

وجهة نظر هؤلاء الناقدين يعيها:

أولاً: أن السلطة ينبغي توزيعها بما يحول دون تنازع الأفرع التي تمارسها، أو تتنافسها فيما بينها. ولا يجوز أن تتخذ من غموض نصوص الدستور موطناً لهم قاعدة الفصل بين السلطتين

(١) Henkin, "Is there a 'Political Question' Doctrine," 58 Yale law Review, 607- 17 (1976).

التشريعية والتنفيذية من ناحية والسلطة القضائية التي تكلفهما في وزنها من ناحية ثانية. ذلك أن لكل سلطة ولاية تتحدد على ضوء طبيعة وظائفها والأغراض المقصودة من إسنادها إليها. وفي منطقة الفصل هذه، تظهر المسائل السياسية في الأعم من تطبيقاتها. ومما يناقض الوظيفة التي تقوم عليها جهة الرقابة على الدستورية، أن تقوم نفسها في مسائل اختصاص الدستور بها السلطة التشريعية، أو السلطة للتنفيذية، وفوضهما باتخاذ القرار النهائي فيها.

ثانياً: لأن جاز القول بأن نصوص الدستور تقبل بطبيعتها تنفيذ أحكامها في مواجهة المخاطبين بها، إلا أن نظرية المسائل السياسية لا تفترض في جهة الرقابة على الدستورية أن تكون عمياء بالنسبة إلى مناطق الدستور. ذلك أن هذه الجهة لا تتخلى عن وظيفتها حين تنظر إلى بعض المسائل الدستورية بوصفها من طبيعة سياسية. ولكنها تقرر فقط -وفي حدود سلطتها في تفسير الدستور- أن العمل أو الإجراء الصادر عن السلطة التشريعية أو للتنفيذية في موضوع معين، لا يولد حقوقاً يجوز تنفيذها قضائياً. *Does not yield judicially enforceable rights*، وفرضها بالتالي على هاتين السلطتين. وعليها من ثم أن تفصل ابتداء فيما إذا كان العمل أو الإجراء الصادر عن إحداهما يدخل في إطار المهام التي اختصاصها للدستور بها، وقصرها عليها.

وقضاؤها في ذلك لا يتعلق بالمصلحة الشخصية المباشرة للمدعي في الخصومة الدستورية، ولا بنوع الأضرار التي عانى منها، ولا بطبيعة الترضية التي ترد العدوان عن الحقوق التي يدعيها. وإنما يتعلق قضاؤها بما تنفرد به السلطانان للتنفيذية والتشريعية بناء على نص في الدستور؛ وما إذا كان بوسعها أن تستخلص من هذا النص، الحقوق التي يطلبها المدعي في هذه الخصومة.

بما مؤداه أن ما ينبغي أن نخوض جهة الرقابة على الدستورية فيه، هو ما إذا كان في استطاعتها أن تترجم مبدأ أو أكثر كامناً وراء نص في الدستور، إلى قيد على السلطة التشريعية أو التنفيذية. ذلك أن الإخلال بالقيد هو وحده الذي يفرز الحقوق الفردية التي يجوز طلبها وتنفيذها قضاء من خلال تخريجها على نصوص الدستور بعد تفسيرها.

فلا تفصل نظرية الأعمال السياسية -في مدلولها ومحتواها- عن المسائل التي يجوز الفصل قضائياً فيها. وفي ذلك تحديد لإطار الوظيفة القضائية، وتقرير لتخومها^(١).

ثالثاً: أن الأعمال لا تعتبر سياسية بناء على درجة أهميتها للسلطة التشريعية أو التنفيذية. ذلك أن المسائل السياسية غير القضايا السياسية.

فالذين يدعون بأن تقسيم المشرع للدوائر الانتخابية، وتحديد المقاعد التي تخص كلا منها، قد أغفل تفاوتها في عدد سكانها، وحط بالتالي من وزن أصوات الناخبين في الدوائر الأكثر كثافة في عدد سكانها، بالقياس إلى وزن أصوات الناخبين في الدوائر الأقل في عدد المقيمين بها، إنما يركزون مناعهم على إخلال هذا التقسيم بشرط الحماية القانونية المتكافئة. وهو شرط يولد حقوقاً فردية يجوز تنفيذها قضاء على ضوء المعايير والمستويات التي ألقاها جهة الرقابة على الدستورية وطورتها في مجال تطبيق هذا الشرط^(٢).

رابعاً: أن مفهوم المسائل السياسية ليس (إلا استثناء من أصل خضوع المسائل الدستورية للرقابة على الشرعية الدستورية. ولا يحول هذا الأصل دون النظر إلى بعض المسائل الدستورية باعتبار أن جهة الرقابة على الدستورية غير مهية للفصل فيها III - suited بالنظر إلى طبيعتها، كالمسائل الحيوية التي لا يجوز أن يكون للدولة فيها غير صوت واحد. Single voiced statement of the Governments' views.

كذلك المنطقة بإدارة الدولة للشئون الخارجية. ولا يتصور بالتالي أن يحل حكم قضائي من بنين السياسة الخارجية التي تصقل السلطان التشريعية والتنفيذية برسمها، ولا أن يوجهها بما يضر بمصالحها. خاصة وأن خطأ جهة الرقابة على الدستورية في مجال تقييم هذه المسائل الدستورية، قد يكون فادحاً في تكلفته، وقد يعوق تنفيذ تدابير لها صلة وثيقة بالأمن القومي كإدارة الدولة لعملياتها الحربية.

(١) قررت المحكمة العليا فيدرالية الولايات المتحدة الأمريكية أن الفصل فيما إذا كانت الحكومة للقائمة في الولاية هي الحكومة الشرعية، أم أن الثور الذين يحدون سلطتها ويلزونها فيها، هم الأحق بتولي شؤونها، لا يدخل في اختصاصها، بل ينفرد الكونجرس بالفصل فيه.

Luther v. Borden, 48 (7 How. 1) (U.S.1849) وراجع أيضاً: Laurence H. Tribe, American Constitutional law, second edition, pp. 97-98.

(٢) Baker v. Carr, 369 U.S. 186 (1962).

ويتعين بالتالي أن تنقذ جهة الرقابة على الدستورية في هذه الأحوال -وما يماثلها- بأن يكون موقفها منها قائماً على التحوط، وأن تنظر إلى نفسها -لا باعتبارها جهة قضائية خولها الدستور سلطة الاعتراض على كل قانون، وكل إجراء أو تغيير صدر عن السلطة التشريعية أو التنفيذية A veto power- وإنما بوصفها نقطة التوازن بين سلطتين أخريين منتخبين، لكل منهما اختصاصاتها التي كفلها الدستور، وينبغي أن يتاح لهما قدر من حرية التقدير فيما تنفردان به من الشؤون، ما فتتاً ملزمتين بتخوم الولاية التي حددها الدستور لكل منهما

خامساً: أن جهة الرقابة على الشرعية الدستورية لا تتخلى عن مسؤوليتها في ضرورة ضبط للمسايل السياسية، وتقرير ما يندرج تحتها أو يخرج عنها.

وهي تعيد النظر في نطاقها من أجل حصرها في دائرة ضيقة، وعلى الأخص لأن عنصر الزمن كثيراً ما يدخل تغييراً على مفاهيمها بما يحل مما كان مستقراً من ثوابتها. فلا تكادح دائرتها، ولا تتحول المسائل السياسية إلى جوامد تفرض نفسها على جهة الرقابة على الدستورية، وكأنها الحقيقة التي لا تتبدل. وإنما يظل نطاق المسائل السياسية مرناً منحصراً في حدود منطقية، ونائباً عن معايير جامدة لها قوايلها الصماء التي تصبها هيها جهة الرقابة على الشرعية الدستورية.

وأظهر مثال على ذلك أن تقسيم السلطة التشريعية للدوائر الانتخابية، كان يعامل باعتباره من الحقوق الثابتة لها التي لا يجوز نقضها. وكان ينظر إلى الطريقة التي اختطها هذه السلطة لإجراء ذلك التقسيم باعتباره من إطلاقاتها، وأن جهة الرقابة على الدستورية مجردة من الوسائل القضائية التي تعيد بها تقسيم هذه الدوائر بما يكفل تناسباً قدر الإمكان بين عدد مكانها والمقاعد المرصودة لها في المجالس ذات الصفة التمثيلية. ولا يجوز لها بالتالي أن تقدم نفسها في أدغال سياسية A political thicket which Courts ought not to enter تنخلق دروبها عليها وتوّه ببرس أغصانها في تشابكها وتعقدها^(١).

(١) Colegrove v. Green, 328 U.S. 549 (1946).

وقد قرر القاضي فرانكفورتر في هذه القضية أن المدعين يطالبون في هذه القضية من المحكمة ما يخرج عن اختصاصها. وأن النزاع حول دستورية تقسيم الدوائر الانتخابية في هذه القضية، من طبيعة سياسية صرفه. ولا يجوز بالتالي الأصل قضائها فيه.

واليوم تحول هذا المفهوم من النقيض إلى النقيض. إذ صار ثابتاً أن هذه الأدغال لا وجود لها إلا في عقل من يتوهمونها، وأن ما تراه السلطة التشريعية ملائماً من النظم والدفائر الانتخابية سواء في مضمونها أو تقسيماتها، مشروط بضمانها للحقوق السياسية لمواطنيها، والتي ينكحج تحتها أن تنكافأ أصولهم في وزنها، وأن يكون لكل دائرة انتخابية عدد من المقاعد في المجالس التمثيلية يتحدد قدر الإمكان بمراعاة عدد سكانها.

Equal representation for equal number of people as nearly as possible.

سائماً: أن تمييز السلطة التشريعية أو التنفيذية بين مواطنيها، لا يجوز أن يحامل كتعبير عن سياسة اختطتها لا تجوز مناقشتها فيها. ذلك أن كل تمييز غير مبرر لا يدل إلا على تحكمها وتبهيها. ويستحيل أن يكون عملاً سياسياً.

سابعاً: أن تعدد الفصل في بعض المسائل الدستورية أو تشابكها في العناصر التي تقوم عليها، لا يحيلها بالضرورة إلى مسائل سياسية تغاير في نوعها -لا في درجتها- غيرها من المسائل الدستورية التي تنفرد جهة الرقابة على الدستورية أصلاً بالفصل فيها. وعليها بالتالي أن تتخذ قراراتها في كل شأن يتعلق بوظيفتها القضائية استقلالاً عن السلطين التشريعية والتنفيذية، ولو كان قضائوها في المسائل الدستورية المطروحة عليها يصدم توجهها لإحداهما أو يحرجهما.

ثامناً: أن امتناع الفصل قضائياً في المسائل السياسية، مرده أن تدخل جهة الرقابة على الدستورية فيها، أن يمسحها في أن تستخلص من نصوص الدستور المدعى مخالفتها لأحكامها؛ حقوقاً فردية لأصحابها؛ وأن لقتحام هذه المسائل كثيراً ما يقترن بأثار ضارة عليها أن تتجنبها، ويندرج تحتها أن تنعمر السلطان التشريعية والتنفيذية عليها، فلا تتفذل أحكامها فيما إختصهما الدستور بقريره. ولا يتصور بالتالي أن تصدر جهة الرقابة على الدستورية قراراً سياسياً في موضوع الخصومة التي تنظرها، وإنما تقتصر مهمتها على الفصل بحكم تصدره، في المسائل القانونية التي تثيرها هذه الخصومة^(١).

(١) Edward L. Barrett Jr., William Cohen., Jonathan D. Varat, "Constitutional law, Cases and Materials", eighth edition, 1989, p.144

تاسعاً: أن نصوص الدستور لا يجوز أن نصير بأن رصد كل خروج عليها أمر تتولاه السلطان التشريعية والتنفيذية دون غيرها في نطاق المحامية السياسية، وليس على صعيد المسؤولية القانونية^(١).

٤٦٧- وينبغي أن يلاحظ في شأن المسائل السياسية ما يأتي:

١. أن السلطة التي تباشرها جهة الرقابة على الدستورية في مجال التفسير النهائي للدستور، هي الضمان القاطع لإنهاء كل جدل حول مضمونه. ومباشرتها لهذه السلطة ليس من شأنه إحراج السلطين التشريعية والتنفيذية أو إحداهما، أو تجريحها، أو مناطحتها في طريقة فهمها للدستور. إذ لا يجوز أن نفترض توافقاً فيما تراه جهة الرقابة على الدستورية، وهاتين السلطين، تفسيراً صائباً لأحكامه. فلا يكون أمام هذه الجهة إلا أن تتحمل بمسئوليتها القضائية فصلاً في المسائل الدستورية التي طرحتها الخصومة القضائية، ويغض النظر عن آثار حكمها.

٢. أن المسائل التي تنصل بإدارة السلطة التنفيذية لشئون علاقاتها الخارجية سواء كان قرارها فيها منفرداً أم بالتعاون مع السلطة التشريعية، لا تعتبر جميعها من المسائل السياسية. ذلك أن واقعة إبرام معاهدة دولية أو إنهاء العمل بها، وإن صح اعتبارها من المسائل السياسية، إلا أن الفصل في دستورية المعاهدة سواء من جهة الأوضاع الشكلية التي تطلبها الدستور فيها، أو من ناحية توافق أحكامها مع مضمون نصوص الدستور، يظل حقاً لجهة الرقابة على الدستورية. كذلك يجوز لهذه الجهة، إذا لم يكن قد صدر قرار عن السلطة السياسية بإنهاء معاهدة أبرمتها، أن تقسو الأوضاع التي أحاطتها بعد العمل بها بما يفيد زوال آثارها.

وكما كان القرار بإنهاء معاهدة دولية، مقتضياً تدخل من السلطة التشريعية وفقاً للدستور، فإن قرار رئيس الجمهورية بالتدخل منها، يكون مخالفاً لأحكامه بما يستتبع الولاية التي تباشرها جهة الرقابة القضائية في شأن المسائل الدستورية. ذلك أن تلك الجهة إنما تطبق قواعد الدستور التي وزع بها الاختصاص بين السلطين التشريعية والتنفيذية. وهي بعد قواعد لا يحتاج تطبيقها إلى موازين تقتدر إليها السلطة القضائية.

(١) فالحرب التي يعلنها رئيس الجمهورية على دولة أخرى ولو كان مختصاً بإعلانها بمقتضى الدستور، يجوز أن تسأله السلطة التشريعية عنها سياسياً.

٣. أن اعتبار الأعمال التي خص الدستور بها السلطة التشريعية أو التنفيذية من الأعمال السياسية، لا يتوخى غير ضبط الإيقاع في الدولة. ولا يتصور بالتالي أن يكون للتحكم أو انقراض عقد النظام العام من مقوماتها أو نتائجها^(١).

٤. كلما كان الفصل في الخصومة الدستورية، متضمنا اختراق عناصر من طبيعة سياسية، خرج موضوعها عن إطار المسائل التي يجوز الفصل قضائيا فيها.

٥. أن تقرير ما إذا كان للسلطة التشريعية أو التنفيذية امتياز وفقا للدستور، يقتضي أن تفصل جهة الرقابة على الدستورية أولا فيما إذا كان الدستور قد خولها هذا الامتياز. وعليها يحدّد أن تحدد مداه. ذلك أن الأصل في كل امتياز مقرر بناء على نص في الدستور، هو أن يصر في حدود ضيقة لضمان خضوع الدولة بكل سلطاتها للقانون. وإذا كان للسلطة التشريعية أو التنفيذية أن تتنكر بنصوص الدستور للدفاع عن اختصاص ككله الدستور لها، فإن شرط ذلك هو أن تنقيد بالضوابط التي فرضها الدستور عليها للحصول على الحقوق التي يخولها هذا الاختصاص.

ذلك أن كل امتياز ليس مطلقا، بل يتعين أن يكون موصوفا، ومقيدا بالأغراض التي يتوخاها. فإذا جاوزتها السلطة التشريعية، ولو كان قرارها في ذلك بأغلبية ثلثي أعضائها، تعين ردها على أعقابها، وإلزامها بالحدود التي فرضها الدستور على نشاطها، والتي لا يجوز يدها من خلال اقتراع السلطة التشريعية على تجاؤها.

٦. أن التحوط في مجال الفصل في المسائل الدستورية، وإن ألزم جهة الرقابة على الدستورية ألا تنزلق في نزاع شجر بين السلطين التشريعية والتنفيذية، وألا تستيق الفصل فيه قبل أن تنهيا لهما فرص حل بطريقة هادئة، ومن خلال الوسائل السياسية لا القانونية، إلا أن شرط ذلك ألا تحتكم إحداها في خلافا مع الأخرى، لأحكام الدستور ذاتها من خلال الخصومة الدستورية.

(١) فإعلان الدولة بدء أعمال عنادية ضدها واستماع النظر في دستورية هذا الإعلان، لا يتوخى غير تأكيد المخاطر التي تولجها، وحشد الجهود لدعم عليتها الحربية، فلا يتردد أحد في معاونتها والخضوع لتعليماتها الصادرة في هذا الشأن.

ذلك أن النزاع بين هاتين السلطتين -وكلما انحل إلى عنوان من إحداهما على الولاية التي أنشأتها الدستور لشريكتهما في الحكم- لا يدخل في إطار المسائل السياسية، ولا يعتبر من جنسها؛

٧. كلما كانت المعايير التي تطبقها جهة الرقابة على الدستورية عند الفصل في النزاع المعروض عليها -وسواء تعلق الأمر بمضمون هذه المعايير أو مستوياتها- لا توصلها إلى حل لموضوع الخصومة الدستورية، فإن المسائل التي تطرحها هذه الخصومة، تعتبر بناء على هذا الاعتبار وحده، من المسائل السياسية.

٨. نفترض المسائل الدستورية في بعض تطبيقاتها، ألا نعيد جهة الرقابة على الشرعية الدستورية، تقييم قرار صدر عن السلطة التنفيذية أو التشريعية في مسائل اختصاصها الدستور بالحكم عليها.

بيد أن جهة الرقابة على الشرعية الدستورية تظل مختصة بالفصل فيما إذا كان الدستور قد خول هاتين السلطتين أو إحداهما، سلطة اتخاذ هذا القرار. ذلك أن حدود هذه السلطة من المسائل التي تفصل هذه الجهة فيها وفقا للدستور. ولا شأن لها بالتالي بالتقدير السياسي.

ويتعين بالتالي النظر إلى إلغاء السلطة التنفيذية لمعاهدة دفاع كانت قد أبرمتها مع إحدى الدول بعد اعترافها بدولة أخرى كممثل وحيد لشعبها، باعتباره من المسائل السياسية. ذلك أن إلغاءها لمعاهدة الدفاع المشار إليها، نتيجة مترتبة بالضرورة على سلطتها في أن تقرر بنفسها أن دولة أجنبية تمثل شعبها؛ أو التخلي عن اعترافها بشرعيتها.

٩. إذا شرط الدستور لجواز إجراء محين -كالتصديق على معاهدة دولية- تدخل السيادة التشريعية، فإن اتخاذ هذا الإجراء بغير الرجوع إليها يعتبر مخالفا للدستور، ولا يندرج بالتالي في إطار الأعمال السياسية.

ولا كذلك أن يكون الدستور قد اختص رئيس الجمهورية دون غيره باتخاذ هذا الإجراء، إذ يعتبر معهوداً به إليه وحده بناء على نص في الدستور، ودخلاً بالتسالي في إطار المسائل السياسية^(١).

١٠. طلب الحصول من خلال الخصومة الدستورية على حقوق سياسية يكفلها الدستور، لا يفيد بالضرورة أن المسائل المثارة فيها من طبيعة سياسية^(٢).

١١. أن المسائل السياسية يستحيل أن يجمعها معيار عام يحيط بكل صورها، ولا ربطها بمصالح بذواتها تتحد بينها في موجباتها. ذلك أن مثل هذا المعيار -إن وجد- يكون عصياً على التعديل لجموده، وغير ملائم كذلك لمفاهيم المسائل السياسية المتشعبة بطبيعتها، والمنطوية عناصرها في إطار من التقييم المتواصل للصور التي تدرج تحتها، وإن ظل تكييفها دائراً حول نذر الفصل قضائياً فيها، إما بناء على نص في الدستور، أو لتعارض الفصل فيها وخصائص الوظيفة القضائية التي تفرض التحوط من جهة، وتوافر الموازين الدقيقة والمعلومات الكافية التي ينتجها الفصل في المسائل الدستورية.

وفي إطار هذا الضابط العام، تتحدد للمسائل السياسية ملامحها الرئيسية، فلا تكون حركتها غير نماذج يتصل بالرقابة على الشرعية الدستورية في توثبها وتراجعها، في اتساعها وانكماشها، في تردها وانقاعها.

١٢. أن جهة الرقابة على الدستورية لن تحقق الآمال المعقودة عليها بإسرافها في تطبيق نظرية الأعمال السياسية.

وإن ترتبط جراتها كذلك بظلمة أيدها عن تطبيقها في حدود منطقية تتوازن بها شروط مباشرتها. لوظيفتها القضائية -على ضوء خصائص هذه الوظيفة ومتطلباتها- بالقيد الضرورية التي تفرضها كوابحها، ويقتضيها حذر^(٣).

(١) أنظر في ذلك الآراء الموافقة لكل من القاضيين Rehnquist و Stewart والقاضي Stevens وذلك في قضية Goldwater v. Carter 444 U.S. 996 (1979).

(٢) Parker v. Carr . 369 U.S. 186 (1962).

(٣) Coleman v. Miller, 307 U.S. 433 (1939).

١٣. اضطرد القضاء المقارن على أن اعتبارين يهيمنان على نظرية الأعمال السياسية، هما ملازمة اتخاذ السلطة التنفيذية أو التشريعية لقرار نهائي في المسائل التي اختصاصها الدستور بها؛ وكذلك انتقاء المعايير والموازن التي تفصل السلطة القضائية على ضوئها في المسائل التي تطرحها الخصومة الدستورية.

ولعل للمعيار الثاني هو أكثر المعايير المنطقية لضبط المسائل السياسية. ذلك أن الفصل في الخصومة الدستورية، يفترض دائماً أن يتوافر لقضاء التشريعية الدستورية المعلومات الكافية، والموازن الدقيقة مستوياتها، الملائمة مدخلها، والتي يتهيا لهم بها الحكم على أعمال لتتها السلطة التشريعية أو التنفيذية تقييماً لها.

فإذا تعلق موضوع الخصومة الدستورية، بأن تحديلاً للدستور قد سقط لعدم التصديق عليه خلال ميعاد معقول؛ وكان ميعاد التصديق على هذا التعديل غير محدد بنص في الدستور أو في القانون؛ وكانت السوابق لا تدل على ضوابط محددة تبين المدة المعقولة التي يسقط بفواتها كل اقتراح بتعديل الدستور غير مصدق عليه؛ وكانت هذه المدة -حتى وإن أمكن توقعها- ترتبط بنطاق التعديل ومداها، وبالأثار التي يربتها، وتتدخل فيها كذلك عوامل اجتماعية واقتصادية وسياسية يتعذر رصدتها وصولاً إلى أغوارها؛ وكانت هذه العوامل حتى مع إمكان تشخيصها والبصر بها عند اقتراح التعديل، قد تتغير بصورة جوهرية وقت عرضه للتصديق؛ وكان مثل هذا للتغيير مؤداه أن العناصر التي كان التعديل يقوم عليها، وكذلك موجهاتها، لم يعد لها من وجود؛ فإن تحديد قضاء التشريعية للدستورية للمدة المعقولة التي يسقط بفواتها تعديل غير مصدق عليه، مما يخرج عن موازين التقدير التي تملكها، فلا يكون تحديد هذه المدة إلا عملاً سياسياً تتولاه السلطة التشريعية بنفسها^(١).

١٤. كلما ناهض امتياز مقرر للسلطة التنفيذية، إحدى القيم التي احتضنها الدستور، تعين على جهة الرقابة على الدستورية أن توازن بينهما، وأن تصدر حكمها على ضوء الموازنة التي أجرتها.

(١) Coleman v. Miller, 307 U.S. 433 (1939).

فامتياز رئيس الجمهورية في ضمان سرية أحيائه مع معاونيه الأكرين حتى يتخذ قراراته بصورة سليمة على ضوء نصائحهم التي لا يترددون في إبدائها كلما كان كتمانها مكفولاً؛ يقابلها حق السلطة القضائية في أن تفصل في ولاعة الاتهام الجنائي المروضة عليها على ضوء أدلتها، ولو كان من بينها حوار أجراه رئيس الجمهورية مع معاونيه إذا كان تحقق السلطة القضائية من حقيقة ذلك الحوار ومضمونه، يتم في غرفه مغلقة، ويقرر تعلق الوثائق التي تسجل هذا الحوار، بالاتهام الجنائي للقائم.

كذلك فإن اختصاص السلطة التشريعية بالفصل في صحة عضوية أعضائها المكفول لها بناء على نص في الدستور؛ ينبغي أن يقابل بحق السلطة القضائية في التحقق من أن حججها هذه المضمونة عن شخص يدعيها، لا ينافض الشروط التي فرضها الدستور في مجال كسبها.

٤٦٨- وفيما يلي عرض لكل من هذين الامتيازين:

أولاً:

الامتياز المقرر لرئيس الجمهورية في ضمان سرية أحيائه التي يجريها مع معاونيه

في قضية الولايات المتحدة الأمريكية ضد رئيسها نيكسون^(١) أصدرت إحدى المحاكم أمراً يلزم رئيس الجمهورية بأن يقدم إليها الشروط التي سجل عليها بعض أحيائه مع عدد من معاونيه لصلتها باتهام جنائي قائم.

إلا أن رئيس الجمهورية رفض تنفيذ هذا الأمر، مستندا في ذلك إلى أن السلطة التنفيذية امتيازاتها التي لا يجوز نقضها من خلال إلزام رئيس الجمهورية بأن يقدم الشرطة التي تسجل حوارها مع معاونيه، حتى لا يفقد هؤلاء نفعهم في سرية مناقشتهم مع رئيس الجمهورية، فلا

(١) كان الرئيس نيكسون يربط إعادة انتخابه رئيساً للجمهورية عن مدة ثلثية. وحتى يدعم فرص إعادة انتخابه لمر عدداً من معاونيه بالاحكام مقر الحزب الديموقراطي في وترجيت، ووضع أجهزة للتصمت على ما يدور فيه حتى يبق على الصورة الكاملة للخطط التي وضعها هذا الحزب في معركة إعادة الترشيح للرئاسة. وقد كشفت الصحافة عن حقيقة هذا الاتهام. وأسفر التحقيق فيه عن اتهام سبعة أشخاص من معاوني الرئيس بجرائم مخالفة من بينها إعاقة العدالة والتأمر للتكليس على الولايات المتحدة الأمريكية.

يعبرون بصدق عن آرائهم، وإما يترددون في الإدلاء بها، ويتحفظون من المسؤولية عنها، فلا تنقسم هذه الآراء بالموضوعية والتجرد، ولا يظهر رئيس الجمهورية بالنصيحة الصائبة التي يتخذ على ضوءها قراراته، ويحمل المسؤولية عنها.

بيد أن المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية -ومع تسليمها بأن السلطة التنفيذية امتيازاتها التي لا يجوز إنكارها- كان حكمها قاطعاً في أن امتيازاتها هذه مقيدة بحدود لا يجوز تخطيها، وهي تقيم قضاءها في ذلك على دعائم حاصلها:

أولاً: أن اتخاذ رئيس الجمهورية لقراراته ينبغي أن يقوم على التحليل الموضوعي لعناصرها على ضوء المفاضلة التي يجريها بين الآراء التي يطرحها عليه معاونوه -ليسا كان مضمونها أو درجة حدتها أو انتفاعها أو مساسها بآخرين- وكذلك بمراعاة حريتهم في أن يصروه بما يرونه صواباً في المسائل التي يناقشونها، وهم واثقون من كتمانها حتى لا يسألهم أحد يوماً عنها.

ثانياً: أن الامتياز المقرر لرئيس الجمهورية لضمان سرية أحواله مع الدائرة الضيقة لمعاونيه، فلا تنتهيا أذان أو وسائل علمية تريد اختراقها، وإن كل لرئيس الجمهورية أفضل الوسائل لتحديد خياراته، وتقرير السياسة التي يلتزمها في المسائل القومية؛ إلا أن هذا الامتياز ينبغي أن يتوازن بمبدأ الخضوع للقانون، وهو مبدأ ظل تاريخياً قاعدة الحياة الأمريكية، وعلى الأخص في مجال إدارة العدالة الجنائية التي يحكمها مبدآن هما: أن يردع الجناة فلا يقتلون من ذنوبهم، وأن يطلق سراح الأبرياء حتى لا يعانون Guilt shall not escape or innocence suffer.

ثالثاً: أن كل واقعة يقوم عليها الاتهام الجنائي يتعين إثباتها. وإغفال تحقيقها يضر بالعدالة الجنائية ويؤذيها فلا تقوم على ساقها. وعرض واقعة الاتهام بصورة مبسرة، أو إغفال أدلتها أو بعض جوانبها، لا يظهر حقيقتها، ولا يقيم الدليل على عناصرها.

رابعاً: أن لمصلحة الاتهام الوسائل الإلزامية التي تستطيع بها حمل الجبهة التي لديها دليل يتعلق بالتهمة الجنائية، على أن تقدم إليها هذا الدليل لنفيها أو لإثباتها. فإذا لم يكن لذلك الدليل من صلة بها، أو كان لا يجوز القبول به قانوناً؛ فإن حمل رئيس الجمهورية على تقديمه لا يجوز احتراماً من السلطة القضائية لحقوقه الثابتة في كتمان أحواله مع معاونيه، حتى ما كان منها

محدود الأهمية. ذلك أن أحاديثه هذه قد تتناول عرضاً رؤساء دول أو زعماء بارزين . ويتعين كإصل عام حجبها عن يريدين النفاذ إليها.

خامساً: كلما كان امتناع رئيس الجمهورية عن تقديم دليل يفيد في تحقيق الدعوى الجنائية، ولا يتصل بأسرار سياسية يجب الحفاظ عليها، ولا بضرورة يقتضيها الأمن القومي، فإن إخفاء يناقض شرط الوسائل القانونية السليمة، ويهدر الوظيفة القضائية في أعق توجهاها، ويخل بما هو مقرر من أن لكل تهمة جنائية واقعتها التي لا يتصور إثباتها أو نفيها إلا من خلال أدلتها. فضلاً عن أن المصلحة العريضة لرئيس الجمهورية في كتمان حواراته مع معاونيه، لا يجهضها أن تتصل المحكمة الجنائية بجزء محدود منها يرتبط بالاتهام الجنائي برابطة وثقى.

سادساً: أن الذين يملكون رئيس الجمهورية في المهام التي يقوم عليها، لا يستردون في عرض آرائهم عليه عرضاً أميناً، لمجرد أن بعض جوانبها التي تتصل باتهام جنائي قائم، قد يماط اللثام عنها، وليس لأقوال رئيس الجمهورية وتعليماته وأحاديثه؛ حصانة تمتد إلى كل صورها حتى ما تعلق منها بدعوى جنائية لا يتصور الفصل فيها بغير أدلتها. وإما يتعين موازنة امتياز رئيس الجمهورية في سرية أقواله وتعليماته وحواراته، بأثر هذه السرية في صورتها المطلقة على قواعد إدارة العدالة الجنائية إدارة فعالة.

سابعاً: إذا كان من الصحيح أن قدراً من السرية يتعين إضفاؤه على بعض الوثائق، أو على صور من الحوار بقدر تعلق هذه السرية بمصالح جوهرية لها وزنها وصلتها بفعالية نهوض رئيس الجمهورية بمسؤولياته الجسام؛ وكان واجبا على المحاكم جميعها أن توفر لرئيس الجمهورية كل توفير على صعيد المهام التي يتولاها؛ إلا أن من الصحيح كذلك أن إضفاء السرية المطلقة على كل وثيقة تتصل بعمل الرئيس، وكذلك في شأن كل حوار أجراه، هو تصميم غير جائز، خاصة وأن الدستور لا يكتل هذه السرية.

ثانياً:

الامتياز المقرر للبرلمان في مجال الفصل في صحة عضوية أعضائه

٤٦٩- وإذا كان الحكم المتقدم مؤداه أن كل امتياز تدعيه السلطة التنفيذية لنفسها، ينبغي أن يستند إلى نص في الدستور، وأن يباشر في الحدود التي يبينها؛ كذلك الأمر في شأن كل امتياز تطلبه السلطة التشريعية لحسابها.

ففي قضية Powell v. McCormack ثار النزاع أمام المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية حول حق باول -وقد كان نائباً عن دائرته الانتخابية وفقاً للدستور- في الحصول على مقعده في مجلس النواب الأمريكي بعد أن اتهمه المجلس بأنه لقي أفعالا تعد انحرافاً سلوكياً عن واجباته كعضو فيه، وحرمه بالتالي من هذه العضوية.

وقد طلب باول أن تصدر المحكمة العليا للولاية، حكماً تقريرياً بأن قرار حرمانه من مقعده، يناقض الدستور.

وكان على هذه المحكمة أن تفصل في هذا الطلب على ضوء نص الفقرة الأولى من الفصل الخامس من المادة الأولى من الدستور الأمريكي الفيدرالي التي تجعل كلا من مجلس النواب ومجلس الشيوخ الفيدراليين، قاضياً في مجال الفصل في صحة أعضائه.

Each house shall be the judge of the qualifications of its own members.

وقد تبين للمحكمة المذكورة، أن هذه الفقرة إما أن تفسر باعتبار أن المقصود بها هو تخويل السلطة التشريعية الاختصاص بتقرير شروط العضوية ابتداءً، ثم النظر في شأن توافرها أو تخلفها فيما يدعي عضويته بها؛ وإما أن تفسر من منطلق قصر اختصاص السلطة التشريعية بالفصل في صحة العضوية على التحقق من استيفاء شروطها المنصوص عليها في المادة الأولى من الدستور الفيدرالي، والتي تنص على أن ثبوت صفة الشخص باعتباره نائباً مناطها أن يكون قد بلغ ٢٥ عاماً، وأن يكون متمتعاً بجنسية الولايات المتحدة الأمريكية مدة لا تقل عن ٧ سنين، وأن يكون عدد انتخابه من سكان الولاية التي اختير عنها.

No person shall be Representative who shall not have attained the age of twenty five years, and been seven years a Citizen of the United States, and who shall not, when elected, be an Inhabitant of that State in which he shall be chosen

وقد اندلزت المحكمة العليا الفيدرالية -على ضوء ما بان لها من مقاصد آباء الدستور- إلى أن شروط الفصل في صحة العضوية في السلطة التشريعية، لا يحددها إلا الدستور. بما مقتضاه عدم جواز حرمان شخص منها، إذا تم انتخابه صحيحا في الدائرة التي يمتلكها، واستوفى شروط العضوية التي صرح الدستور بها.

ذلك أن الديمقراطية النيابية قولها اختيار هيئة الناخبين من يكون في رأسها من المرشحين أصحح لتمثيلها. ويظل هذا المبدأ جوهر الديمقراطية ومحورها، فلا يجوز أن تقيد السلطة التشريعية من مدها، سواء من خلال تقليصها لدائرة الناخبين المؤهلين قانونا لمباشرة حق الاقتراع، أو عن طريق إهدار فرصهم في الاختيار أو تضييقها. ولئن جاز القول بأن مصلحة السلطة التشريعية في ضمان تماسكها، يكفلها عقابها لأعضائها الذين يخلون بواجباتهم أو طردهم عند الضرورة بأغلبية ثلثي أعضائها، إلا أن السلطة التشريعية تتقيد في مجال الفصل في صحة العضوية، بشروط الدستور التي تحكمها.

وبقدر تقيدها بهذه الشروط، يكون قرارها في شأن العضوية من المسائل السياسية التي لا تجوز مراجعتها فيها.

وفي عبارة صريحة تقول المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية، بأن ما تقرره من أن لهاول حقا في أحد مقاعد السلطة التشريعية، ليس إلا تفسيرا للدستور لا يتوخى مناطحة السلطة التشريعية أو التدخل في صراع معها. ذلك أن هذا التفسير يتصل بمباشرة الوظيفة القضائية التي تقوم في جوهرها على تحديد معاني النصوص القانونية وإعطائها دلالتها من خلال الخصومة القضائية. والقول بأن تفسير المحكمة العليا للدستور، قد يوقعها في حرج تعارض قضائيا في شأن الأعمال المطعون عليها مع قرار صدر عن السلطة التشريعية ذاتها، ويتعلق بكيفية فهمها لهذه الوثيقة نفسها، مردود بأن المحكمة العليا هي السلطة النهائية في تفسير أحكام الدستور، ويقتضيها النهوض بمسئوليتها هذه، ألا تردد في بيان مضمون قواعده ومقاصدها فيما يجوز

الفصل فيه قضائيا من المسائل الدستورية التي تطرحها الخصومة الدستورية، وفق معايير الرقابة على الشرعية الدستورية ومستوياتها^(١).

(١) Powell v. McCormack 395 U.S. 486 (1969).

المبحث السادس عشر

الأعمال السياسية في قضاء المحكمة الدستورية العليا

٤٧٠- كان قد دفع أمام المحكمة العليا بأن ما تنص عليه المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٦٣ من عدم جواز سماع أية دعوى يكون للفرض منها الطعن بطريق مباشر أو غير مباشر في أي قرار أو إجراء أو عمل صدر عن السلطة القائمة على تنفيذ أوامر فرض الحراسة، يعتبر من أعمال السيادة باعتبار أن ما تؤاخذ هذا القرار بقانون هو صيانة نظام الدولة وسلامتها وحماية مصالحها العليا.

ولم تقبل المحكمة العليا هذا الدفع على أساس أنه وإن صح لاقول بأن قرار رئيس الجمهورية بإعلان حالة الطوارئ ما يدخل في نطاق الأعمال السياسية التي تنص عنها الرقابة القضائية باعتباره من الأعمال التي تتخذها الدولة في حدود وظيفتها السياسية للمحافظة على سلامتها وأمنها، إلا أن ذلك لا يصدق على التدبير التي تتخذها الجهات القائمة على تنفيذ الأوامر الصادرة بفرض الحراسة على أموال بعض الأشخاص، والتي حصنتها المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٩٩ لسنة ٦٣ ضد الطعن، ذلك أن هذه التدابير لا تصدر عن السلطة التنفيذية بوصفها سلطة حكم، وإنما تدرج في إطار الأعمال العادية للحكومة، ومن ثم تتبسط عليها رقابة القضاء.

وتوصل المحكمة العليا نظرية أعمال السيادة مقرر أنها هي التي تتخذها الدولة في نطاق وظيفتها السياسية بقصد صون أمنها وسلامتها، وأن مرد الأمر فيها هو إلى طبيعتها، ولا اعتداد بالتالي بأوصافها أو كيولها التي يخلعها المشرع عليها، متى كانت خصائص هذه الأعمال تنافي لأوصافها وكيولها هذه، وتهدر أحد الحقوق التي كفلها الدستور.

وترد المحكمة العليا نظرية الأعمال السياسية إلى مفاهيم أعمال السيادة، وتعتبرها من تطبيقاتها. وهي بذلك تنقل أعمال السيادة التي يتحدد مجالها أصلاً في نطاق أعمال الإدارة، إلى مجال الفصل في دستورية النصوص القانونية^(١).

(١) "محكمة عليا" الدعوى رقم ٥ لسنة ٥ قضائية عليا "دستورية" - جلسة ٢ يوليو ١٩٧٦ - قاعدة رقم ٣٦ ص ٤١٤ من القسم الأول من مجموعة أحكام وقرارات المحكمة العليا في الدعاوى الدستورية وقرارات للتفسير.

ولم تكن المحكمة العليا في حاجة إلى إرجاع نظرية الأعمال السياسية إلى نظرية أعمال السيادة التي تتفصل عنها في مجال تطبيقها. وكان حسبها أن ترد نظرية الأعمال السياسية إلى جذورها في القضاء المقارن للشرعية الدستورية، ولكنها لم تحبأ بتقصيه، وأغنتها عنه الحلول الجاهزة لنظرية أعمال السيادة المعمول بها في القضاء الإداري الفرنسي، واعتبرتها نظرية كافية كي تقوم عليها نظرية الأعمال السياسية، كفرع لنظرية أعمال السيادة التي عرفت القوانين المنظمة للسلطة القضائية في مصر، وكذلك القوانين المنظمة لمجلس الدولة بها.

ولم تكن هذه الحلول الجاهزة كافية أو صالحة لتقيم نظرية الأعمال السياسية على عدها، وعلى الأخص بالنظر إلى أن المعايير التي اعتمدها القضاء المقارن للشرعية الدستورية في شأن تحديد خصائص الأعمال السياسية، مختلفة في مضامينها وأسسها، عن العوامل التي تقوم عليها نظرية أعمال السيادة التي لا تتوخى غير إسباغ الحصانة على أعمال تصدر عن الإدارة بوصفها سلطة حكم، وهو تعبير شديد الغموض، ويشتم بالافتقار إلى التحديد الواضح للخصائص التي يقوم عليها.

٤٧١- وتؤكد المحكمة الدستورية العليا في السنين الأولى لإثباتها، نظرتها إلى الأعمال السياسية بوصفها فرع لنظرية أعمال السيادة التي تترد جذورها إلى القضاء الإداري الفرنسي، وإلى أسسها التشريعي في القوانين المنظمة للسلطة القضائية ومحاكم مجلس الدولة في مصر. ورددت المحكمة الدستورية العليا بذلك، المفاهيم ذاتها التي اعتنقتها المحكمة العليا من قبل ولم ترد عليها شيئاً^(١) سوى ما قرره في حكمها الصادر في الدعوى رقم ٤٨ لسنة ٤ ق دستورية من أن المسائل السياسية تعد المجال الحيوي والطبيعي لنظرية أعمال السيادة التي تفيد من مبدأ الشرعية وسيادة القانون كأصل عام يحكم الرقابة على دستورية القوانين^(٢).

غير أن المحكمة الدستورية العليا لم تثبت أن عادت إلى التقييم الصحيح لنظرية الأعمال السياسية وذلك من خلال فصلها -ويصورة نهائية- بين نظرية أعمال السيادة التي لا تطبق

(١) "دستورية عليا" القضية رقم ٣ لسنة ١ قضائية دستورية -جلسة ٢٥ من يونيو ١٩٨٣- قاعدة رقم ٢٢ من ١٥٥ وما بعدها من الجزء الأول من مجموعة الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا.

(٢) صدر هذا الحكم بجلستها المعقودة في ٢١ يناير ١٩٨٤ -قاعدة رقم ٣- ص ٢٢ وما بعدها من الجزء الثالث من مجموعة أحكامها

أصلا على الأعمال التشريعية، وبين نظرية الأعمال السياسية التي تعتبر الأعمال التشريعية مجالها الطبيعي والدائرة المنطقية لتطبيقها. ونقيم هذه المحكمة مفهومنا لنظرية الأعمال السياسية، على عدد من الدلائل أبرزها^(١).

١. أن الرقابة على الدستورية تجد أساسها -وكأصل عام- في مبدأ الشرعية وسيادة القانون وخضوع الدولة لأحكامه. وأنه استثناء من هذا الأصل جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على استبعاد الأعمال السياسية من مجال هذه الرقابة القضائية تأسيسا على أن طبيعة هذه الأعمال تأتي أن تكون محلادعوى قضائية ومن ثم تعتبر الأعمال السياسية كذلك بالنظر إلى طبيعتها، ولا شأن لها بأوصافها التي قد يخلعها المشرع عليها، متى كانت تتلقى خصائص هذه الأعمال ومقوماتها.

٢. أن استبعاد الأعمال السياسية من ولاية المحكمة الدستورية العليا إنما يأتي تحقيقا للاعتبارات السياسية التي تقتضي -بسبب طبيعة هذه الأعمال واتصالها بنظام الدولة السياسي اتصالا وثيقا أو بسيادتها في الداخل أو الخارج- إلأى بها عن الرقابة القضائية استجابة لدواعي الحفاظ على الدولة والحدود عن سيادتها ورعاية مصالحها العليا مما تقتضي منح الجهة القائمة بهذه الأعمال -سواء كانت هي السلطة التشريعية أو التنفيذية- سلطة تقديرية أوسع في مداها، وأبعد في نطاقها تحقيقا لمصالح الوطن وسلامته، فلا ترجعها فيها جهة قضائية، خاصة وأن تقصيدها يستلزم توافر معلومات وضوابط وموازن تقدير لا تتاح لها، فضلا عن عدم ملائمة طرحها عليها بصورة علنية.

٣. أن المحكمة الدستورية العليا هي التي تحدد ما إذا كانت المسائل التي تنظمها النصوص المطعون عليها، تعتبر من المسائل السياسية التي تخرج عن ولايتها، أم أنها لا تعتبر كذلك فتتسبب عليها رقابتها.

(١) "دستورية عليا" القضية رقم ١ لسنة ١٤ قضائية "دستورية" -قاعدة رقم ٣١ - جلسة ١٩ يونيو ١٩٩٣ - ص ٣٧٦ وما بعدها من المجلد الثاني من الجزء الخامس من مجموعة أحكام وقرارات المحكمة الدستورية العليا.

٤. أن نظرية الأعمال السياسية كفيد على ولاية المحكمة الدستورية العليا، تجد معظم تطبيقاتها في ميدان العلاقات والاتفاقيات الدولية بأكثر مما يقع في الميدان الداخلي، نظرا لارتباط الميدان الأول بالاعتبارات السياسية وسيادة الدولة ومصالحها العليا.

٥. ليس صحيحا على الإطلاق القول بأن كل معاهدة دولية ولها مكان موضوعها -تعتبر من الأعمال السياسية- ذلك أن المعاهدات الدولية المنصوص عليها في المادة ١٥١ من الدستور والتي يتعين عرضها على السلطة التشريعية والحصول على موافقتها عليها، لا تعتبر بناء على مجرد عرضها على السلطة التشريعية، والحصول على موافقتها عليها -على ضوء هذا الاعتبار وحده- من الأعمال السياسية. ومرد ذلك أن استبعاد بعض الأعمال من مجال الرقابة على الدستورية مرجعه إلى طبيعتها، لا إلى إجراءات القبول بها أو التصديق عليها.

٤٧٢- على أن قضاء المحكمة الدستورية العليا المشار إليه، وإن فصل المسائل السياسية عن نظرية أعمال السيادة -هو اتجاه محمود - إلا أن الضوابط التي أرسنها هذه المحكمة لتحديد ماهية الأعمال السياسية، تنفق إلى الوضع، وتتناقض كذلك اتجاه القضاء المقارن في شأن المعايير التي تتحدد على ضوءها هذه الأعمال، وذلك من الوجوه الآتية:

١. أن مجرد اتصال بعض الأعمال بالمصلحة السياسية العليا، لا يكفي لاعتبارها من المسائل السياسية.

٢. أن المسائل السياسية لا تعتبر كذلك لاحتوائها على عناصر سياسية، ولا لأن جانباً من ملامحها من طبيعة سياسية. وإنما يتحدد وصفها باعتبارها كذلك، على ضوء عدد من الضوابط التي تتوخى حصر مفهومها في دائرة ضيقة.

٣. أن نظرية الأعمال السياسية لا يجوز خلطها بالأوضاع الاستثنائية التي تواجهها الدولة، والتي تخولها سلطة اتخاذ تدابير من نوع خاص تنقسم بمروريتها، وبواقعيتها، وبضرورتها وبقدرتها على أن ترد عنها -وبقدر كبير من الحسم- مخاطر من طبيعة استثنائية. ومن ثم تحيطها مشروعية استثنائية من جنسها ترتبط بالضرورة التي تقتضها.

وكان منطقياً بالتالي أن تخول السلطة التنفيذية حرية أكبر في مجال تقدير هذه الأوضاع الاستثنائية، وتقدير الحلول التي تلائمها. ولا كذلك الأعمال السياسية التي لا شأن لها بحرية أكبر يخولها القضاء للسلطة التنفيذية أو التشريعية. وإنما تخرج هذه الأعمال بنماها عن مجال الرقابة على الدستورية، لا لأن تصرفها بقدر كبير من الحرية يوفر القوس الأفضل لإجرائها؛ وإنما لأن سلطة اتخاذ القرار النهائي في شأنها تدخل أحياناً في نطاق الاختصاص المنفرد للسلطة التنفيذية أو التشريعية، بناء على نص في الدستور. فلا يجوز بالتالي أن تزلحها جهة لرقابة على الدستورية في تقدير ملائمة هذا القرار؛ ولا أن تتلقاها في مضمونه. وإنما تستقل هاتان السلطتان، أو إحداهما به، ويصنف نهائية.

٤. أن المسائل السياسية لا تتحدد بالنظر إلى نوع المصالح التي تحميها، ولا على ضوء درجة أهميتها، وإنما لا اعتبار معين كامن فيها، كلن تكون موازين ومعايير تقييمها ومستوياتها، غير متوافرة لجهة الرقابة على الدستورية.

وهذا المعيار الأخير هو ما قام عليه قضاء المحكمة الدستورية في شأن القرار بقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٩ الذي توخى تكريم الأشخاص الذين عيّنهم المشرع من قادة حرب أكتوبر، وتقدير دورهم في التخطيط للعمليات الحربية وإدارتها. وتحقق هذا التكريم من خلال المزايا المادية والمعنوية التي كفلها لهم. إلا أن أحد القادة الذين لم يشملهم التكريم، طعن بعدم دستورية هذا القانون باعتباره أحق من المكرمين بالتقدير، وأن حرمانه من المزايا التي نص عليها ذلك القانون، مودة مخالفة لأحكامه لنصوص المواد ١٢ و ١٩ و ٢٠ و ٣١ و ٤٠ من الدستور^(١).

وكان على المحكمة الدستورية العليا أن تفصل في دعواه هذه، إما من منطلق أن للقادة الذين شملهم القانون المطعون عليه بمزايا، هم هؤلاء الذين رتبهم هذا القانون فيما بينهم على ضوء ألقميتهم الوظيفية - وهو ما لم يفعله المشرع - وعندئذ يكون المدعي أحق منهم في الحصول على هذه المزايا باعتباره أسمى في التعيين؛ وإما أن يكون ذلك القانون قد اخص من كرمهم بتلك المزايا على ضوء عناصر موضوعية مردها إلى جهدهم في القتال إعداداً وتعبيراً وتنفيذاً.

(١) "دستورية عليه" - القضية رقم ١٩ لسنة ١٤٤ ائ "دستورية" - جلسة ٨ أبريل ١٩٩٥ - المساعدة رقم ٣٩ - ص ٥٩٧ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكامها.

ونقتض هذه العناصر الموضوعية، أن يكون المشرع قد حددها سلفاً وأبان عنها تفصيلاً حتى تراقبه المحكمة الدستورية العليا في كيفية تطبيقها.

ولكن المشرع لم يقدم بالقانون المطعون فيه شيئاً من هذه المعايير الموضوعية التي تدور حول عناصر التفوق والتميز في فنون القتال. وهي عناصر يتعذر على المحكمة الدستورية العليا أن تمتثلها بنفسها، أو أن تحدد ضوابطها. ولا تتوافر لديها فضلاً عما تقدم، مقاييس تقدير أعمال القادة جميعهم وتقييمها فيما بينهم، حتى تعود تصنيفهم، وتقرر أولاهم بالتكريم.

ذلك أن تقييمها لدور كل منهم في العمليات الحربية، يتعلق ابتداء وانتهاء بأسلوب إدارتها وبطرائق تنفيذ خططها، ويقدر جهد كل من القادة فيها، وهو مالا تختص به المحكمة الدستورية العليا.

وظاهر من الرجوع إلى هذا الحكم، أنه وإن خلا من أية إشارة إلى نظرية الأعمال السياسية سواء في ماهيتها أو نطاق تطبيقها، إلا أن بنیان حكمها قام على أحد معايير هذه الأعمال ممثلاً في انتقاء مولزين التقدير الموضوعية في شأن المسائل الدستورية التي أثارها الخصومة الدستورية. ذلك أن موضوعها يتعلق بتقييم الأعمال القتالية على امتداد مراحلها، وتحديد قدر إسهام كل من القادة في عملياتها. وجميعها مسائل لا تقبل الفصل قضائياً فيها Non-justiciable Questions.

٤٧٣- وفي مصر - عملاً بنص المادة ١٥١ من الدستور - تكون لكل معاهدة كولاية بعدد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة، قوة القانون.

ويتعين بالتالي إخضاعها للقواعد ذاتها التي تحكم الرقابة القضائية التي تباشرها المحكمة الدستورية العليا في شأن القوانين بمعنى للكلمة التي تقرها السلطة التشريعية، سواء من جهة الأوضاع الشكلية التي يتطلبها الدستور في المعاهدة الدولية، خاصة ما يتعلق منها بأوضاع إبرامها والتصديق عليها ونشرها. أم من ناحية اتفاق القواعد التي احتوتها المعاهدة في مضمونها مع قواعد الدستور في محتواها.

ولأن المعاهدة التي يتم إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة، تعتبر في قوة القانون، فإن اتفاقها مع المستور مؤداه ضرورة النزول على أحكامها، ووجوب تفسيرها في إطار من حسن النية، وفقاً للمعنى المعتاد لاجراءاتها، في السيلق الواردة فيه، وبما لا يخل بموضوع المعاهدة أو أغراضها. وذلك عملاً بنص المادة ٣١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تعتبر مصر طرفاً فيها، والتي تلزمها بأن تنظر أصلاً إلى أحكام المعاهدة في مجموعها باعتبارها كلاً لا ينقسم، ووحدة غير قابلة للتجزئة، أساساً أن التكامل بين نصوصها كان من العوامل الجوهرية التي أخلقتها الدول أطرافها في اعتبارها عند التفاوض عليها والاندخول فيها أو التصديق عليها أو الانضمام لها.

فلا يكون الأصل في تطبيق المعاهدة الدولية التي تكون مصر طرفاً فيها غير النظر إليها بوصفها وحدة عضوية تتكامل أجزاؤها، وتترابط أحكامها بما يحول دون فصل بعضها عن بعض.

ويظل هذا الأصل قائماً في المعاهدة الدولية، ما لم يكن موضوعها ينظم مسائل مختلفة لكل منها ذاتيتها، فلا تتنظمها وحدة تجمعها. وإنما يتميز كل جزء من أجزاء المعاهدة بكيانه الخاص، فلا يختلط بغيره، أو يندمج فيه، أو يتصل به، بما يؤكد استقلال كل جزء من أجزاء المعاهدة عن الآخر.

ومن ثم لا ترتبط النصوص التي تنظمه بغيرها، بل يجوز فصلها عن سواها بشرطين:

أولهما: ألا يكون قبول الدول الملزمة بالمعاهدة، لأحكامها في مجموعها، من الشروط الجوهرية التي ارتضاها وقت إبرامها أو التصديق عليها أو الانضمام لها، فلا يكون ضمان وحدتها العضوية، إلا شرطاً لإرضائها بالمعاهدة.

ثانيهما: ألا يكون المضي في تنفيذ المعاهدة على ضوء ما بقي من نصوصها بعد فصل بعض أجزائها عنها، مجافياً للعدالة^(١).

(١) انظر في ذلك المادة ٤٤ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

فإذا لم يتحقق أحد هذين الشرطين، تعين أن يكون الأصل في المعاهدة الدولية، هو تطبيقها في مجموع أحكامها.

٤٧٤- وهذه القواعد ذاتها، هي التي طبقها المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٥٧ لسنة ٤ قضائية. فقد نازع المدعي في هذه الدعوى، في دستورية الاتفاقية التي أبرمتها مصر مع ليونان بقصد تقرير تسوية نهائية لحقوق اليونانيين الناشئة عن تدابير الحراسة وقوانين التأميم، وكذلك قوانين الإصلاح الزراعي الصادرة بالاستيلاء على أراضيهم.

وأسس المدعي دعواه، على أن الأصل في هذه الاتفاقية هو سريلانها على من يقبلون بأحكامها في جملتها. فإذا كان ما ارتضوه مقصورا على بعض أجزائها، فإن ما رفضوه من أحكامها لا يكون مائرا بالنسبة إليهم.

وإذ قبل المدعي التعويض المقرر في هذه الاتفاقية عن قوانين التأميم وقوانين الإصلاح الزراعي، دون التعويض المقرر بها عن تدابير الحراسة التي اتخذتها الدولة في شأن اليونانيين، وما اتصل بها من بيعها لأموالهم؛ وكان تطبيق تلك الاتفاقية في شأنهم من طبيعة اختيارية؛ فقد تعين الرجوع في شأن التعويض عن تدابير الحراسة -لا إلى الاتفاقية المشار إليها- بل إلى القاعدة العامة في التعويض عن هذه التدابير المنصوص عليها في القانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٨١ بتصفية الأوضاع الناشئة عن فرض الحراسة.

إلا أن المحكمة الدستورية العليا لم تقبل بوجهة نظره -لا لأن الاتفاقية المصرية الليونانية تعتبر من الممثل السياسية التي لا يجوز الفصل قضائيا فيها- وإنما تأسيسا على دعائمين آخرين:

أولاهما: أن هذه الاتفاقية تعتبر في مجموع أحكامها صفقة واحدة متكاملة العناصر، متحدة الأجزاء، تتصل حلقاتها ولا تنفصل مكوناتها.

ذلك أنها تبلور للقواعد التي ارتكبتها الحكومتان المصرية واليونانية نطاقا لتسوية نهائية وشاملة لعناصر التعويض التي يستحقها اليونانيون قبل الحكومة المصرية عن القوانين الصادرة في شأنهم، والمؤثرة في مصالحهم، سواء في مجال التأميم أو تدابير الحراسة أو قوانين

الإصلاح الزراعي، ليحدد التعويض المقرر بها نطاق حقوقهم، فلا يكون مقداره إلا منهيًا لكل نزاع حولها، ومبررًا نمة الحكومة المصرية في مواجهة الحكومة اليونانية ورعاياها.

ثانيتهما: أن ادعاء رعية يونانية بأن من سلطته أن يختار من الاتفاقية المصرية اليونانية، ما يراه من قواعدها كافيًا لمصلحته، إنما ينحل إلى تعديل لها من خلال نقض الأسس التي تقوم عليها، وبما يعطل تنفيذ المعاهدة التي ترتبط فعاليتها، وتحقيقها لأغراضها، بتطبيقها في مجموع أحكامها.

وهو تعديل لا تختص به غير الدولتين المتعاقبتين. ومناطق صحتة، تراضيهما معا على إجرائه، خاصة وأن من المقرر وفقًا لقواعد القانون الدولي العام، أن لكل دولة في علاقتها بالدول الأخرى، السلطة الكاملة التي تؤثر بها -ومن خلال معاهدة تبرمها- في نطاق الحقوق المقررة لمواطنيها سواء في إطار حق الملكية، أو في مجال الحقوق الشخصية.

وتعتبر هذه السلطة الكاملة موزية لحقها ولواجبها في أن توفر الحماية لمواطنيها، وإن كان سريان الحقوق التي رتبته المعاهدة الدوالية، وكذلك كل التزام نشأ عنها، إنما يقتصر على الدول أطرافها في العلاقة فيما بينها. فلا يكون التنظيم الوارد بها بالتالي -وإلا كان مضمونه- منصرفًا إلى مواطنيها.

وما تقدم مؤداه، أن المحكمة الدستورية العليا لا تفصل في دستورية المعاهدة الدولية لتقريب صحتها أو بطلانها، إلا بافتراض أن أحكامها لا تؤثر مسائل سياسية بطبيعتها، وإلا كان عليها أن تحكم بعدم اختصاصها بنظرها لاندراجها في إطار المسائل التي لا يجوز الفصل قضائيًا فيها.

٤٧٥- وتعلينا القضية رقم ٤٨ لسنة ٤ قضائية، مثالا لقضاء المحكمة الدستورية العليا في شأن الأعمال السياسية.

وتتحصل واقعاتها في أن مصر دخلت مع بعض الدول العربية -وفي نطاق أغراض الدفاع المشترك- في اتفاقية دولية تنظم انتقال جيوشها فيما بينها. وكان مجلس الدفاع المشترك في جامعة الدول العربية قد وافق عليها في ١٩٦٥/٩/١١.

ووفقا لأحكام هذه الاتفاقية، لا يخضع رجال القوات الحليفة بالنسبة إلى الجرائم التي يرتكبوها على إقليم الدولة المضيفة؛ لغير الولاية المطلقة لمحاكمهم الوطنية، على أن تختص بالفصل في أية منازعة تنشأ بينهم وبين الغير حول التزاماتهم القانونية، أو الأضرار التي لحقوها بالأشخاص أو بالأموال - بوجه عام - هيئة يشكلها الأمين للعام لجامعة الدول العربية. وقد أحالت محكمة جنوب القاهرة هذه الاتفاقية إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في دستوريته على ضوء ما ظهر لها بصفة مبدئية، من أن حرمانها للمصريين من اللجوء إلى قاضيهـم الطبيعي في شأن أية منازعة تنشأ بينهم وبين القوات الحليفة، يعتبر مخالفا لنص المادة ٨٦ من الدستور.

إلا أن المحكمة الدستورية العليا لم تقبل وجهة النظر هذه، مقررّة أن هذه الاتفاقية قد أبرمتها مصر في إطار الجامعة العربية تنظيما لأوضاع الدفاع المشترك بين دول هذه الجامعة، وأن ما توخته مصر من الدخول فيها هو الحفاظ على كيانتها وتأمين سلامتها وصون أمنها الخارجي.

ومن ثم تعد أحكام هذه الاتفاقية من أعمال السيادة...!! التي تنحصر عنها الرقابة القضائية عن الدستورية بالنظر إلى اتصال موضوعها بعلاقتها الدولية، وتعلقها بمصالحها العليا^(١).

بيد أن ما يلاحظ على هذا الحكم، هو إصراره في تطبيق نظرية الأعمال السيادية وبسطها على أحكام الاتفاقية المشار إليها جميعها، حتى ما تعلق منها بالحقوق المدنية التي يطلبها المصريون ترتيبا على أضرار ألحقها بهم القوات الحليفة أو أحد رجالها.

ذلك أن معاقبة أفراد القوات الحليفة -حفاظا على تماسكها ودعم قدراتها القتالية- أمام محاكمهم الوطنية عن الجرائم التي يرتكبوها في مصر، وإن جاز أن يرتبط بالأغراض النهائية التي توختها هذه الاتفاقية التي تم إبرامها في إطار تدابير الدفاع المشترك بين دول الجامعة العربية، إلا أن الحقوق المدنية التي يطلبها المصريون منهم، لا بدخلها هذا الاعتبار، إذ هي محض تعويض عن أضرار ألحقها بهم أحد رجالها، وتقع بالتالي في نطاق مسؤوليتهم المدنية لا الجنائية.

(١) القضية رقم ٤٨ لسنة ٤٢ ق/ دستورية جلسة ٢١ يناير ١٩٨٤ -قاعدة رقم ٣- ص ٢٢ من المجلد الثالث من مجموعة أحكامها.

٤٧٦- وفي الدعوى رقم ١٠ لسنة ١٤ ق 'مستورية' -التي كان المدعى فيها قد طعن بحكم دستورية المواد ١٢ و١٣ و١٥ من اتفاقية تأسيس البنك العربي الدولي- (١) تقرر المحكمة الدستورية العليا أن هذه الاتفاقية لا تعتبر من الأعمال السياسية، وأن الفصل في دستورتها يقتضي ابتداء التحقق من توافق متطلباتها الشكلية المنصوص عليها في المادة ١٥١ من الدستور.

ولا يجوز بالتالي أن يقتصر نطاق الطعن على المواد المشار إليها، وإنما يتعداه إلى الفصل في دستورية قرار رئيس الجمهورية الصادر بالموافقة على الاتفاقية المشار إليها. هذا من جهة. ومن ناحية ثانية، فإنه فيما يتعلق بالمطاعن الموضوعية، فإن مصلحة المدعى تنحصر في الطعن على دستورية المادة ١٥ من هذه الاتفاقية، وذلك فيما تضمنته من عدم سريان قانون العمل على العاملين في البنك المنشأ وفقا لأحكامها.

وتؤسس المحكمة حكمها في الموضوع، على أن الاتفاقية المشار إليها، ليس فيها ما يفيد حرمان المدعى من حق النقاضي ولا من ضماناته، ولا من شرط الحامية القانونية المكافئة المنصوص عليها في المادتين ٤٠ و٦٨ من الدستور؛ وأن ما تقرر لهذا البنك من المزايا كالحصانة من الإجراءات القضائية المقررة لموظفيه فيما يقومون به من أعمال بصفتهم الرسمية، وكإعفاء غير المواطنين العاملين بالبنك من قيود الهجرة، ومن شرط تسجيلهم ومن تحويل حقوقهم إلى مواطنهم الأصلي؛ كل ذلك لا يفيد أن الاتفاقية المشار إليها تعتبر من الأعمال السياسية، وإن جاز القول بأنها تخول البنك المذكور مركزا قانونيا مختلفا عن غيره من البنوك العاملة في القطاعين العام والخاص (٢).

(١) القضية رقم ١٠ لسنة ١٤ ق 'مستورية' جلسة ١٩ يولية ١٩٩٢ -قاعدة رقم ٢١ - ص ٣٧٦ وما بعدها من المجلد الثاني من الجزء الخامس. هذا وكان المدعى قد طلب في دعواه الموضوعية إلغاء قرار نقله إلى القاهرة، وترقيته إلى الشريحة السابعة بالبنك وتوضيعه عما أصابه من ضرر من جراء الفصل.

(٢) قضت المحكمة بإلغاء مصلحة المدعى في الطعن على المواد ١٢ و١٣ و١٥ من اتفاقية تأسيس البنك التي تقضي: أولها: بحكم جواز تأميمه أو مصادرة أمواله أو فرض الحراسة عليها أو على المبالغ المودعة به.

وثانيتهما: بحكم خضوع هذا البنك للقوانين وقواعد الرقابة والتفتيش القضائي أو الإداري أو المحاسبي.

وثالثتهما: بضمان سرية صلاحيات المدعين، وعدم جواز اتخاذ إجراءات الحجز القضائي والإداري عليها.

ولا كذلك المادة ١٥ من هذه الاتفاقية التي تقضي بحكم سريان قوانين العمل الفردي والقواعد المنظمة للسفر وللأجور في الحكومة أو القطاع الخاص على العاملين بالبنك، إذ اعتبرتها المحكمة متصلة بطابعه الموضوعية، وذلك فيما تضمنته من عدم سريان القوانين المنظمة للعمل الفردي عليه.

٤٧٧- وما تقدم مؤداه:

أولاً: أن نظرية الأعمال السياسية في قضاء المحكمة الدستورية العليا شابها خلط كبير بينها وبين نظرية أعمال السيادة إلى حد المزج بين هاتين النظريتين واعتبار ثانيتهما أصلاً لأولاهما.

ثانياً: أن هاتين النظريتين كلتاهما تخرجان المسائل السياسية وأعمال السيادة، من الولاية للقضائية. ذلك أن المسائل التي تدرج تحتها لا يجوز الفصل قضائياً فيها.

ثالثاً: أن هاتين النظريتين لا تبلوران انحزاً في استعمال السلطة، ولا مجاوزة للحدود التي فرضها الدستور تخوما لمباشرتها.

ولكنهما يقعان في إطار المشروعية القانونية والدستورية، وإن تعين دوماً ضبطهما في حدود ضيقة حصراً لدائرة تطبيقهما في نطاق مفهوم ومبرر.

رابعاً: أن المسائل السياسية تغاير في جنورها وضوابطها وتطبيقاتها، أعمال السيادة. ويتعين بالتالي فصلها كلية عنها.

الفصل الخامس والخمسون

الرقابة القضائية على الدستورية، والتفسير التشريعي للقانون

المبحث الأول

اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير التشريعي

٤٧٨- تنولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها -محصلاً بنص المادة ١٧٥ من الدستور- الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح. وتباشر كذلك سلطة تفسير النصوص القانونية، وذلك كله على الوجه المبين في القانون. ومن ثم تفرد بولايتها في مجال الفصل لسي دستورية للنصوص القانونية، فلا يزاحمها أحد فيها، وإنما تستقل بها وتتعض وحدها بمسؤوليتها.

ولا كذلك تفسيرها للنصوص القانونية تفسيراً تشريعياً. ذلك أن الأصل في هذا التفسير، هو أن تتولاه السلطة التشريعية بنفسها، إذ هو اختصاصها الأصل. فلا تعهد به إلى جهة غيرها إلا بصفة استثنائية، ووفق الأوضاع والشروط التي تحددها.

ومن ثم لا تباشر المحكمة الدستورية العليا اختصاصاتها بتفسير القانون تفسيراً تشريعياً، إلا في حدود التفويض الصادر لها بذلك من السلطة التشريعية.

٤٧٩- ويقرع عن ذلك أمران:

أولهما: أن اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير التشريعي، لا يحول دون إبراز السلطة التشريعية لقوانين تحدد بها مقاصدها من النصوص القانونية التي تفسرها، وذلك إذا لم تكن المحكمة الدستورية العليا قد فسرتها قبل تفسير السلطة التشريعية لها. ذلك أن صدور قرار بالتفسير عن المحكمة الدستورية العليا في شأن نصوص قانونية بذواتها، موداه أن هذا القرار حدد بصورة نهائية مقاصد المشرع من هذه النصوص. فلا يكون تجليتها لإرادة المشرع التي صاغ تلك النصوص على ضوءها، غير تحديد لمضمون هذه الإرادة دون تحرير لها.

وإذ كان من غير المتصور أن يكون للسلطة التشريعية أكثر من إرادة في شأن النصوص القانونية عينها، فقد صار لازماً أن تكون الإرادة الموجهة لهذه النصوص، والتي ألهمتها مضمونها، هي ذاتها في كل أحوالها وتطبيقاتها. وكلما كان إعلان المحكمة الدستورية العليا عن

هذه الإرادة، سابقا على قانون أفصح عنها؛ فإن قرار المحكمة يقيد السلطة التشريعية، ويحول دون استضافتها لهذه الإرادة من جديد.

فإذا عبر عن مقاصد المشرع، قانون نقض تفسيراً تشريعياً صدر عن تلك المحكمة، تعين أطراح هذا القانون. ولا كذلك أن نقض السلطة التشريعية عن حقيقة مقاصدها من قانون معين، قبل أن تفسره المحكمة الدستورية العليا تفسيراً تشريعياً. ذلك أن التفسير الصادر عن السلطة التشريعية، يعتبر قاطعاً بحقيقة إرادتها التي ألهمتها تشكيل نصوص هذا القانون. فلا يجوز أن تحرأ المحكمة الدستورية العليا من جديد. بما مؤداه أن النصوص للقانونية لا توجهها إلا إرادة واحدة لا تتعدد أو تنقسم^(١).

ثانيهما: أن التفسير التشريعي أولاً كانت الجهة التي تتولاه- ليس بتفسير قضائي. ذلك أن التفسير للقضائي، لا يزيد عن أن يكون اجتهاداً قضائياً يدور حول مضمون نص قانوني في نزاع مطروح على المحكمة ولا يتعلق بالتالي بغير الخصومة التي صدر فيها؛ ولا يقيد غير أطرافها؛ ولا يجوز أن يفرض في خصومة غيرها، ولو كان التمثال بين الخصومتين كاملاً.

كذلك لا يحسم التفسير القضائي الجدل حول حقيقة مقاصد المشرع من النصوص المفسرة، ولا ينهي بصفة باترة، ولو تواتر للقضاء على اعتناق هذا التفسير، وانعقد إجماعهم على صحته. إذ يظل للسلطة التشريعية أن تصدر قانوناً تفسيرياً، تنقض به هذا القضاء المتواتر. ويكفيها فسي ذلك أن تقرر أن المحاكم لم تستنب قسدها من التشريع المفسر.

وعلى أية حال يحسم التفسير التشريعي بصفة نهائية كل جدل حول حقيقة إرادة المشرع التي أقام على ضوئها ببيان النصوص محل التفسير. فلا يكون الخوض فيها من جديد، إلا افتحالا

(١) ومن ثم يكون خطأ ما قرره المحكمة الدستورية العليا من أن اختصاص المحكمة الدستورية بالتفسير لا يحول دون مباشرة السلطة التشريعية لحظها في إصدار التشريعات التفسيرية بداءة أو بالمخالفة لما انتهت إليه المحكمة الدستورية العليا من التفسير. ووجه الخطأ أنه وإن جاز القول بأن للسلطة التشريعية أن تصدر تشريعاً تفسر به بعض النصوص القانونية التي لم يصدر بتفسيرها قرار مسن المحكمة الدستورية العليا، إلا أن صدور هذا القرار عنها يحجب السلطة التشريعية عن أن تصدر تشريعاً تفسيرياً ينقض القرار الصادر عن المحكمة الدستورية العليا، ويأتي بتفسير جديد، إذ ينطلق الطريق أمامها بعد صدور القرار التفسيري عن المحكمة.

لإرادة غير التي حددت مضامين هذه النصوص. يؤيد ذلك، أن القرار المفسر للنصوص القانونية تفسيراً تشريعياً، لا ينفصل عن هذه النصوص، وإنما يندمج فيها ويصير جزءاً لا يتجزأ منها. وكان النص المفسر قد صدر منذ ميلاده في الصورة التي آل إليها بعد التفسير. وما ذلك إلا لأن قرار التفسير يتعلق بمقاصد المشرع من النص المفسر. ولا يتصور أن تنفصل هذه المقاصد عن اللحظة الزمنية التي ولد النص فيها.

المبحث الثاني

الشروط الإجرائية والموضوعية للتفسير التشريعي

وفق قانون المحكمة الدستورية العليا^(١)

٤٨٠- وسلطة للتفسير التشريعي التي خولتها المادة ١٧٥ من الدستور للمحكمة الدستورية العليا، هي التي حددتها المادتان ٢٦ و ٣٢ من قانونها الصادر بالقانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

ذلك أن أولى هاتين المادتين تتعلق بالشروط الموضوعية لهذا التفسير. أما ثانيتهما: فقد بين بها هذا القانون شروطه الإجرائية. وأيا كان أمر هذه الشروط بوجهها، فإن طلب التفسير لا ينحل إلى خصومة قضائية تتناقض بشأنها مصالح أطرافها من جهة تنازعهم الحقوق التي يدعونها فيها ويطلبونها لأنفسهم؛ ونضالهم لتقرير هذه الحقوق أو نفيها، بما يجطيم غرما لكل منهم وجهة هو مولبها، ورفقاء تصادم مواقفهم ومصالحهم تعبيراً عن حدة النزاع القائم بينهم. ذلك أن هذا الطلب يدور ابتداء وانتهاء حول استكناه الإرادة التي أضمرها المشرع، وصاغ على ضوئها النصوص القانونية المطلوب تفسيرها.

فلا يكون عمل المحكمة الدستورية العليا غير تحديد لماهيتها من خلال الاعتماد على كل العوامل التي تعينها على التوصل إلى حقيقتها؛ كالأعمال التحضيرية التي تتصل بالنصوص القانونية محل التفسير؛ وكالوثائق التاريخية التي عاصرتها أو تقدمتها، وكان لها شأن في بلورة هذه النصوص، أو التنميد لها، أو الإحياء بها؛ وبمراعاة أن تفسير النصوص القانونية تفسيراً تشريعياً، لا يجوز تعديل مقاصدها؛ أو تقويض بنيانها؛ أو تحريفها. وإنما تحمل النصوص القانونية التي تفسرها المحكمة الدستورية العليا تفسيراً تشريعياً، على حقيقة ما أراد المشرع منها وتوخاها بها. ذلك أن المشرع لم يصبها في فراغ، ولم يلهمها وجوداً تصورياً، أو يتخذها هزواً. وإنما أراد بها أن يغير واقعاً قائماً، فلا يكون ما قصده المشرع منها إلا عين الموضوع محل التفسير.

والمحكمة الدستورية العليا بذلك لا يعنيه أن يكون المشرع قد نقض أو تنقيد الدستور في النصوص القانونية التي تفسرها. وإنما حسبها أن تباشر ولايتها في مجال هذا التفسير بأن

(١) القضية رقم ١ لسنة ١٦ ق تفسير - جلسة ١٥/٤/١٩٩٥ - قاعدة رقم ١ - ص ٦٧٤ من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة.

تستظهر الإرادة التي انطلق منها النص القانوني محل التفسير، وأن تستخلصها في حقيقة معنوها، في اللحظة الزمنية التي أنشأها المشرع فيها، وهي لحظة تلابس تكوينها، ولو كان تطبيقها قد باعد بينها وبين ما توخاه المشرع من وراء صياغتها.

ومن ثم يكون طلب التفسير التشريعي المقدم إلى المحكمة الدستورية العليا وفقا لنص المادتين ٢٦ و ٣٢ من قانونها، طلبا في غير خصومة قضائية، مقيدا بالشروط الإجرائية والموضوعية التي فرضها قانون المحكمة الدستورية العليا في شأنه، ومقصورا على الخوض في مقاصد المشرع من النصوص القانونية التي يتعلق بتفسير بها، ونظرا عن الفصل في اتفاقها أو اختلافها مع الدستور.

المطلب الأول

الشروط الشكلية لطلب التفسير التشريعي

٤٨١- وتختصر الشروط الشكلية أو الإجرائية لطلب التفسير فيما تنص عليه المادة ٣٣ من قانون المحكمة الدستورية العليا من تقديم هذا الطلب من وزير العدل بناء على طلب رئيس مجلس الوزراء أو رئيس السلطة التشريعية، أو المجلس الأعلى للبيانات القضائية؛ على أن يبين في طلب التفسير، النص التشريعي المطلوب تفسيره، وما أثاره من خلاف في التطبيق، ومدى أهميته التي تستدعي تفسيره تحقيقا لوحدة تطبيقه.

وهذه الشروط الإجرائية لازمة أن كل طلب بالتفسير يقدم إلى المحكمة الدستورية العليا عن غير طريق الجهات التي حددتها الفقرة الأولى من المادة ٣٣ من قانونها، يكون غير مقبول، وكو توافرت في هذا الطلب شروطه الموضوعية. ذلك أن الشكل والإجراء، مقدم دائما على الموضوع.

المطلب الثاني

الشروط الموضوعية لطلب التفسير التشريعي

٤٨٢- وإلى جوار الشروط الشكلية التي يجب أن يلتزمها طلب التفسير، فإن شروطه الموضوعية تدور حول أمور ثلاثة لا بد من اجتماعها؛ وإلا صار طلب التفسير غير مقبول.

أولها: أن يكون للنصوص القانونية المراد تفسيرها أهمية جوهرية -لا ثانوية أو عرضية- تتحدد بالنظر إلى طبيعة الحقوق التي تتناولها، ووزن المصالح المرتبطة بها. فلا يكون نطاق تطبيقها منحصرًا في دائرة ضيقة؛ ولا آثارها متناهية في ضلالتها؛ بل يتعين أن يكون دورها في تشكيل العلائق الاجتماعية موضوعها، عريضًا من جهة المصالح التي يعمسها. بما مؤداه أن النصوص للقانونية التي لا تنحصر أفاقها، ولا تضيق دائرة تطبيقها، هي وحدها التي يجوز تفسيرها، وذلك إذا صدر بها قانون أو قرار بقانون، لينحصر اختصاص التفسير عما دونها شكلاً وموضوعاً.

ثانيها: أن يكون القائمون على تطبيق النصوص القانونية المطلوب تفسيرها، قد اختلفوا فيما بينهم اختلافًا بديًا في شأن حقيقة محتواها، أو نطاق الآثار التي ترتبها. بما لا يوحد طرائق إعمال هذه النصوص، ولا يكفل معايير واضحة لضمان تطبيقها على المخاطبين بها دون تمييز. وإنما يكون اضطرابهم في فهمها، ونزاعهم حول دلالتها، منتهيًا إلى تعدد تأويلاتها، وتعدد التوفيق بين معانيها المتعارضة. فلا تستقيم صورتها على حال واحدة، بما يجعل تطبيقها متفاوتًا فيما بين المخاطبين بها، وبخل بشرط الحماية القانونية المتكافئة لحقوق المواطنين وحرياتهم، سواء فسي ذلك تلك التي يكون الدستور مصدرًا لها، أو التي يكون المشرع قد كفلها.

ثالثها: ألا يتعلق طلب التفسير بنصوص قانونية ظل تطبيقها متراخيًا حتى تقديم طلب تفسيرها إلى المحكمة الدستورية العليا، ولو كان المواطنون في مجموعهم قد اختلفوا حول معناها، أو كان جدلهم في شأنهم صاحباً عريضاً، أو قائماً حول للتظير والتأصيل، أو دائراً حول الأبعاد المحتملة لتطبيقها، أو محلاً جوافتها السلبية، أو كاشفاً عن عميق غضبهم عليها. إذ لا يتصل ذلك كله بدخول تلك النصوص في حيز التنفيذ، ولا باختيارها من خلال تطبيق يظهر التنازع حول دلالتها.

ويؤيد ذلك أن ما تنص عليه المادة ٢٦ من قانون المحكمة الدستورية العليا من أن النصوص القانونية التي يجوز عرضها عليها طلباً لتفسيرها، هي تلك التي تتباين تأويلاتها بصورة عميقة، يفترض ألا تكون هذه النصوص قد أصابها التلبس من خلال التراخي في تطبيقها زمناً طويلاً بما يعطل سريانها عملاً. إذ تعتبر هذه النصوص قائمة رة Dormant provisions ولا ينصور بعد هودها، أن تثار لها الأهمية التي تقتضى تحديد معناها، ولا أن يكون المخاطبون بها قد أصابهم

ضرر من جراء سرقاتها في شأنهم^(١) ذلك أن العمل بها، لا يكون إلا بنشرها في الجريدة الرسمية، وحلول الميعاد المحدد لسريتها. وإن كان سرقاتها قانوناً، لا يعنى بالضرورة تطبيقها عملاً.

وإذا كان قانون المحكمة الدستورية العليا لا يتوخى غير ضمان توحيد تفسير النصوص القانونية المتنازع على دلالتها بعد تطبيقها، فإنه كلما ظل هذا التطبيق مهملًا، فإن طلب تفسير النصوص القانونية تفسيراً تشريعياً، يكون غير مقبول. ذلك أن تطبيق النصوص القانونية عملاً، هو وحده الذي يستتبع الجدل حول حقيقة معانيها وما قصده المشرع بها.

ولا يجوز بالتالي أن يرتبط التفسير التشريعي للنصوص القانونية، بأغراض علمية تتصل بتأصيل هذه النصوص أو التفرع عليها. ذلك أن التفسير التشريعي، لا يتعلق بتفسير النصوص القانونية التي دل تطبيقها على غموض معانيها وتحدد تأويلاتها، فلا تكون الإجابة عما قصده المشرع منها، غير ضمان لوحدة تطبيقها وفق ضوابط موحدة يكتفى المواطنون في مجال الخضوع لها.

(١) القضية رقم ٢ لسنة ١٧ قضائية تفسير - جملة ٢١/١٠/١٩٩٥ - قاعدة رقم ٢ - ص ٨٢١ جزء ٧ من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

المبحث الثالث

لا يجوز الفصل في دستورية النصوص القانونية

من خلال تفسيرها تفسيراً تشريعياً

٤٨٣- وبإستيفاء الشروط الإجرائية والموضوعية لطلب التفسير، نباشر المحكمة الدستورية العليا ولايتها في شأن النصوص القانونية المطلوب تفسيرها بقصد توحيد مفاهيمها. وهي توحيدها من خلال تفسيرها مقاصد المشرع منها.

ولأن إرادة المشرع هي التي تبلور للنصوص القانونية محل التفسير، وتشكلها؛ فإن ولايسة المحكمة الدستورية العليا في مجال التفسير التشريعي، تنحصر في استظهار هذه الإرادة حتى تحدد للنصوص القانونية المطلوب تفسيرها، دلالتها.

وبانتهاء مهمتها هذه، يخرج طلب التفسير من يدها، فلا تنتظر فيما إذا كان النص القانوني المفسر يناقض أو يوافق الدستور، وذلك لأمرين:

أولهما: أن الفصل في دستورية النصوص القانونية لا يكون إلا من خلال خصومة قضائية يتوخى بها المدعي إبطال نص قانوني يراه مخالفاً للدستور.

ثانيهما: أن موضوع طلب التفسير ينحصر في مجرد الكشف عن إرادة المشرع في شأن النصوص القانونية التي تناولها التفسير، ووفقاً على ماهيتها ليتم تطبيقها على ضوء حقيقة معانيها. شأن التفسير الصادر عن المحكمة الدستورية العليا على هذا النحو، شأن القوانين التفسيرية التي تقرها السلطة التشريعية ذاتها، إذا استبان لها خفاء مقاصدها من النصوص التي تفسرها، على القائمين بتطبيقها، وأنهم يحلون لها بالتالي غير المعاني المقصود منها. ومن ثم كان مفهوماً ما تقرره المحكمة الدستورية العليا من أن التفسير التشريعي للنصوص القانونية، لا يجوز أن يتخذ موطناً للفصل في دستوريته، تمهيداً لتقرير صحتها أو بطلانها^(١).

(١) القضية رقم (١) لسنة ١٧ قضائية تفسير - جلسة ٢ يوليو ١٩٩٥ - قاعدة رقم ١ - ص ٨٠٦ من الجزء ٧ من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

ذلك أن المادة ٢٦ من قانونها لا تخولها غير استصفاء إرادة المشرع واستخلاصها كون
تقييم لخروجها على الدستور أو اتفاقها مع أحكامه" على تقدير أن النصوص القانونية للمطالـوب
تفسيرها، إنما ترد إلى إرادة المشرع وتحمل عليها حملا، سواء التأم مضمونها مع أحكام الدستور،
أم خالفها^(١).

(١) القضية رقم ٤٧ لسنة ١٨ قضائية "دستورية" - جلسة ١٧/٤/١٩٩٧ - قاعدة رقم ٤٢ - ص ٦٤٧ - ٦٤٨ من
الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

المبحث الرابع

طلب التفسير التشريعي ليس بخصوصية قضائية^(١)

٤٨٤- ينحصر الغرض من طلب التفسير المقدم إلى المحكمة الدستورية العليا في استكناه إرادة المشرع حتى يحمل النص القانوني المطلوب تفسيره على تلك الإرادة، فلا يناقضها. شأن التفسير التشريعي الصادر عن المحكمة، شأن التفسير الصادر عن السلطة التشريعية فيما تراه مبهما من النصوص القانونية المعمول بها، التي لم يستثن القانونيين على تطبيقها، حقيقة مقاصد المشرع منها.

وسواء صدر هذا التفسير عن المحكمة للدستورية العليا أو عن السلطة التشريعية، فإنه في الحالتين، لا يعتبر قراراً صادراً في خصوصية قضائية. وإنما يستقل عنها. ذلك أن الخصومة القضائية، تعكس بذاتها حد التناقض بين مصالح أطرافها، ولا يتم الفصل فيها إلا على ضوء ضمانات التقاضي، وبوصفها -في صورتها الأعم- أداة لتقرير الحق الموضوعي محل الحماية القضائية من خلال الأعمال التي تكونها. كذلك لا تقوم الخصومة القضائية لتأمين مصالح مجردة، بل توجهها المصلحة الشخصية المباشرة باعتبار أن غايتها اجتئاء المنفعة التي يقرها القانون، والتي تعكسها الترضية القضائية التي يطلبها المدعي أو يتوقعها.

والأمر على نقيض ذلك في التفسير التشريعي. ذلك أن الأصل فيه هو أن تتولاه السلطة التشريعية بنفسها إذا استبان لها أن من يقومون بتطبيق النصوص القانونية، ينحلون لها غير المعاني التي قصدتها. وإذا نفوذ السلطة التشريعية جهة غيرها في ذلك، فإنها تقيدها بالشروط التي تفرضها لإجرائه. وليس بشرط أن تكون هذه الجهة، قضائية في تكوينها و ضماناتها، وإن تحين دوماً أن تتعلق ولايتها بإرادة المشرع التي شكل على ضوءها النصوص القانونية محل التفسير، وأن ينحصر واجبها في استكناه هذه الإرادة وفق ضوابط موضوعية مردها إلى عبارة النص في سياقها، وعلى ضوء الأغراض المقصودة منها، ودون إخلال بالأوضاع التي لا يستها.

(١) القضية رقم ٢ لسنة ١٧ قضائية تفسير - جلسة ١٢/١٠/١٩٩٥ - قاعدة رقم ٢ - ص ٨٩٢ وما بعدها من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

وما تقدم مؤداه، أنه فيما خلا الشروط التي قيد بها قانون المحكمة الدستورية العليا اختصاصها في مجال التصير التشريعي - كذلك التي تعلق بأهمية النصوص القانونية التي تتولى تفسيرها، وإثارتها خلافاً حول تطبيقها يقتضى تدخلها لضبط معانيها على ضوء إرادة المشرع توحيداً لمدلولها- فإن المحكمة الدستورية العليا تطل محل السلطة التشريعية ذاتها في مباشرتها لمهمتها هذه. وهي بذلك تلتزم بضوابطها في مجال هذا التصير، فلا يكون تدخلها به تحريفاً للنصوص القانونية عن معناها. وهي كذلك لا تقوم بهذا التصير باعتباره مسألة أولية يقتضيها الفصل في خصومة قضائية يناضل أطرافها من أجل تقرير الحقوق المدعى بها أو نفيها. بل يستغل تماماً عنها. ذلك أن مرماه صون النصوص القانونية مما يلبس معانيها بخيرها، لضمان أن يستقيم تطبيقها في مواجهة المخاطبين بها من خلال فهمها بصورة موحدة.

المبحث الخامس طبيعة التفسير التشريعي وأثره

٤٨٥- وإذ تقرر المحكمة الدستورية العليا النص القانوني المطلوب تفسيره، فإن قرارها في ذلك يقيد السلطات كلها والأشخاص جميعهم، بما يلزمهم بتطبيق القاعدة القانونية على النصوص التي فسرتها به المحكمة الدستورية العليا. فلا يدخل أحد عليها "عناصر جديدة" تغير من مضمونها، أو ترددها إلى غير الدائرة التي تعمل في نطاقها. ذلك أن قرار المحكمة الدستورية العليا في شأن النصوص التي فسرتها، يحدد دلالتها تحديداً جازماً لا رجوع فيه، ليندمج هذا القرار في تلك النصوص باعتباره جزءاً منها لا يتجزأ، وواجب تطبيقه منذ نفاذه. ومن ثم يعتبر النص المفسر وكأنه صدر ابتداء بالمعنى الذي حدده قرار التفسير. وليس ذلك تطبيقاً لقرار التفسير بأثر رجعي، وذلك لأمرين:

أولهما: أن المحكمة الدستورية العليا، لا تفعل شيئاً أكثر من تحديد مضمون نص ثار الجدل عميقاً من حوله، سواء كان هذا النص غامضاً خافياً معناه، أو كان معناه الظاهر مناقياً ما قصده المشرع منه. وهي في كلتا الحالتين، تعيد لهذا النص صورته الحقيقية التي لم يظن لها القائمون على تطبيقه.

وثانيهما: أن قرار التفسير يرتد إلى النص المفسر منذ ميلاده -لا لإجراء تعديل فيه بأثر رجعي- وإنما بافتراض صدور هذا لقرار مستصحباً بالحالة التي كان عليها النص المفسر حين ظهر قانوناً إلى الوجود^(١).

(١) محكمة عليا -الدعوى رقم ٨ لسنة ١ قضائية عليا دستورية- جلسة ٦ مايو ١٩٧٢ -قاعدة رقم ١٠- من ٩٣ من الجزء الأول من القسم الأول من مجموعة أحكامها الصادرة في الدعوى الدستورية منذ ١٩٧٠ وحتى نوفمبر ١٩٧٦ حيث تقول المحكمة أن القرار المفسر الصادر من سلطة مختصة بإصداره، لا ينشئ حكماً جديداً، بل يعتبر جزءاً من التشريع الأصلي الذي فسره، فيسرى من وقت نفاذ هذا التشريع. وإذا كان التشريع الأصلي -بالمعنى الذي تضمنه قرار التفسير التشريعي- هو الواجب للتطبيق من وقت نفاذه؛ فإن هذا لا ينطوي على إجراء أثر رجعي لهذا القرار. ولا يمتنع سريان قرار التفسير على الوقائع التي تحدثت في الفترة من صدور التشريع الأصلي والتشريع المفسر له، إلا حيث تكون قد صدرت بشأنها أحكام قضائية نهائية احتراماً لمبدأ حييتها.

ولنظر كذلك طلب التفسير رقم ١ لسنة ٥١ قضائية تفسير -جلسة ٣٠ يناير ١٩٩٣- قاعدة رقم ١ -ص ٤٧٥ من المجلد الثاني من الجزء الخامس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

الفصل السادس والعشرون

الرقابة القضائية على الدستورية وإدارة الدولة لشئونها الخارجية

المبحث الأول

التدخل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في هذا النطاق

٤٨٦- تأثير إدارة الدولة لشئونها الخارجية محاذير كثيرة منها ما إذا كان التدخل في هذه الشؤون يعتبر حقاً مقصوراً على رئيس الجمهورية. أم أن للسلطة التشريعية دوراً في تنظيمها، فلا ينفرد بها رئيس الجمهورية.

ويزيد من صعوبة الأمر أن للشؤون الخارجية تتعدد ملامحها وصور التدخل فيها.

للسلطة التشريعية -دون ما تميز بين غير المواطنين بالنظر إلى أعرافهم أو أوائسهم أو لهجاتهم- أن تحدد شروط دخولهم إلى إقليم الدولة، وأحوال طردهم من هذا الإقليم، ولقوانين التي يخضعون لها عند وجودهم فيه. ولخصاصها في ذلك فرع من السيادة الوطنية، ونتيجة مترتبة على مسئوليتها في مجال صون الأمن العام، وبمراعاة أن طرد غير المواطنين لا يعتبر عقوبة جنائية لا يجوز تطبيقها بأثر رجعي؛ وإن تعيد بشرط الوسائل القانونية السلمية^(١).

ولها كذلك أن تعمل على ضمان إيفاء الدولة لالتزاماتها الدولية وفقاً لقانون الأمم. ولها في هذا المقام أن تقر القوانين التي يقتضيها تنفيذ معاهداتها مع الدول الأجنبية ولها أن كان موضوعها، بشرط أن تكون معاهداتها هذه صحيحة في ذاتها وفقاً للدستور؛ وبمراعاة أن المسائل التي تنظمها المعاهدة للدولة قد تغاير في طبيعتها واتساعها تلك التي تنظمها السلطة التشريعية في مجال تعريفها للشؤون الداخلية في بلدها. ويظل تدخل السلطة التشريعية مطلوباً لتنفيذ معاهدة دولية قائمة كلما كان هذا التدخل كلاً مصلحاً قومية ملحة^(٢).

والسلطة التشريعية فضلاً عما تقدم، أن تحل أحكام معاهدة دولية نافذة على ضوء تغيير هام غير متوقع طرأ على السياسة القومية في المسائل التي تناولتها. ولها كذلك أن تتدخل من

(١) United States ex rel, Knauff v. Shaughnessy, 338 U.S. 537 (1950); Neely v. Henkel, 180 U.S. 109 (1901); Missouri v. Holland, 252 U.S. 416 (1920).

(٢) United States v. Arjona, 120 U.S. 479 (1887).

المعاهدة إذا أخلت دولة متعاقدة بالتزاماتها المقررة بها. ويظل الأصل هو أن تحصل السلطة التشريعية على ضمان تنفيذ كل تعهد دولي تكون بلدما طرفا فيه. ذلك أن قانون الأمم يلزمها بأن تتخذ كل التدابير التي يقتضيها صون هذا التعهد ضمانا لتواصل الأمم فيما بينها وتوكيدا لتدخل مصالحها.

وللسلطة التشريعية دائما أن تردع مواطنيها عن جرائمهم التي يرتكبونها في أعالي البحار، وأن تأمر بحوثهم إلى بلدهم عند الضرورة، وأن تعاقبهم على امتناعهم عن العودة إليها، وأن تمنعهم من الاتجار في الأسلحة في مناطق للقتال الأجنبية.

ولها كذلك أن تفرض رقابتها على سفنها التجارية الموجودة في أعالي البحار، وأن تنظم ملوكها حتى أثناء وجودها في البحار الإقليمية والمياه الداخلية الأجنبية في الحدود التي تتسامح فيها الدول التي توجد هذه السفن في مياهها أو بحارها^(١).

وإذ تباشر السلطة التشريعية اختصاصاتها في مجال الشؤون والعلاقات الخارجية الدولية، فإن عليها أن تنقذ في ذلك بقواعد الدستور، وعلى الأخص ما اتصل منها بحقوق المواطنين وحررياتهم. ذلك أن الولاية التي تباشرها في هذا النطاق - وهي عريضة في اتساعها - يتعين إخضاعها للقيود التي يحيطها الدستور بها، شأنها في ذلك شأن كل ولاية تلقها السلطة التشريعية عن الدستور، وفوضها في مباشرتها.

ويتعين بالتالي أن يحيط شرط الوسائل القانونية السليمة بكل تنظيم يصدر عن السلطة التشريعية في نطاق الشؤون الخارجية، وأن تتوافر علاقة منطقية بين مضمون الاختصاص المخول دستوريا للسلطة التشريعية، والتدابير التي اتخذتها لتنفيذه^(٢).

(١) Blackmer v. United States, 284 U.S. 421 (1932); United States v. Bowman 260 U.S. 94 (1922).

(٢) Perez v. Brownell 356 U.S. 44 (1958).

وفي ذلك تقول المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية:

Since congress may not act arbitrarily, a rational nexus must exist between the content of a specific power in Congress and the action of Congress in carrying that power into execution

وفي النظم الفيدرالية، تثير إدارة الشؤون الخارجية موضوع العلاقة بين السلطة الاتحادية من جهة؛ ولايتها من جهة أخرى. ذلك أن السلطة الاتحادية المركزية، وإن كانت لا تملك فسي نطاق الشؤون الداخلية غير صور الاختصاص التي تقتطعها دستور الاتحاد من الولايات الأعضاء فيه، إلا أن مظاهر السيادة الخارجية لا تملكها غير السلطة الفيدرالية - لا لأن الدستور خولها هذه السيادة وقصرها عليها - وإنما لأن مباشرة هذه السيادة نتيجة مترتبة بالضرورة على انضمام ولاياتها إلى الاتحاد، وانصهارها في بوتقة واحدة، تمثلها الوحدة الوطنية التي تجمعها.

وهي وحدة مؤداها أن تكون بيد الحكومة المركزية وحدها سلطة إعلان الحرب، والتعاهد على السلم، وإبرام المعاهدات الدولية، والدخول في روابط دبلوماسية مع الدول الأجنبية إلى غير ذلك من أشكال السيادة الخارجية التي وإن جاز القول بأن السلطة التشريعية دور في مجال تحديد بعض ملامحها، إلا أن اليد الطولي فيها هي لرئيس الجمهورية يصرفها وفق تقديره، وفي حدود الدستور، ويغير إخلال بالقوانين المعمول بها^(١).

٤٨٧- ولا يجوز بالتالي لأية ولاية في تنظيم فيدرالي أن تصدر تشريعا في أمر يتعلق بالشؤون الخارجية التي تستل بها الحكومة المركزية وفقا للدستور، والتي ترتبط أهميتها بتكافؤ الدول في سيادتها، وحساسيتها فيما يتعلق بمصالحها القومية. مثل الشؤون الخارجية في ذلك، مثل السلطة التي تملكها الدولة بالنسبة إلى الأعمال العدائية الموجهة ضدها. ذلك أن اختصاصها بهرد هذه الأعمال على أعقابها، يفيد ضمنا اختصاصها بتسوية الأضرار الناجمة عن تلك الأعمال منذ بدئها، وعلى امتداد مراحل تطورها، وحتى بعد توقفها أو انتهائها، كلما كان للتدخل بسلطانها هذه لازما لمواجهة مضار ألحقها تلك الأعمال بالأوضاع القائمة في إقليمها، وبشرط ألا تتحول هذه الرخصة الاستثنائية إلى سلطة دائمة أو مطلقة، غايتها لإرضاء مشاعر قومية ملتزمة^(٢).

(١) Kennedy v. Mendoza - Martinez, 372 U.S. 144 (1963).

وينص الدستور الأمريكي على أن لرئيس الجمهورية السلطة التي يرم بها المعاهدات الدولية بموافقة ونصيحة مجلس الشيوخ وبشرط موافقة ثلثي أعضائه الحاضرين.

(٢) ولا يجوز لولاية بالتالي أن تنظم حق الميراث باعتبار، متصلا بالشؤون الخارجية التي يستل بها رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية وفقا للدستور.

Zschemig v. Miller, 389 U.S. 429 (1968)

ذلك أن مواجهة الأعمال الحرفية بالتدابير الملائمة، سلطة خطيرة في اتساعها، وفي قدر-
 مماسها بحقوق المواطنين وحرياتهم. ويتعين بالتالي ضبطها في حدود منطقية تزنها بقدر
 الضرورة التي فرضتها، فلا تتخذ مبررا لإضفاء الشرعية الدستورية على كل قانون أو إجراء
 ولو كان منافيا لطبيعتها^(١).

(^١) See Concurring Opinion of justice Jakson in Woods v. Miller Co. 333 U.S. 138 (1948).

المبحث الثانيبعض أحكام المعاهدات الدوليةالمطلب الأولالمستوى المعاهدة الدولية

٤٨٨- لرئيس الجمهورية أن يدير السياسة الخارجية لبلاده، ولو لم يكن هو الذي حدد ملامحها. وهو مسئول عن التفاوض على معاهداتها الدولية وإبرائها وإلحاقها، وفي أن يقيم علاقات مع الدولة الأجنبية أو ينهيها^(١).

وكل سلطة لا يتلقاها رئيس الجمهورية من الدستور، ولا بتفويض من المشرع، لا يجوز أن يباشرها، ليا كان قدر الحاجة إليها أو الأوضاع الطارئة التي تتطلبها. وإذا كان الدستور في بعض الدول لا يفرد رئيس الجمهورية باختصاص الدخول في معاهدة دولية، وعلى الأخص ما يكون منها ذو أهمية بالغة، إلا أن تفويض سلطة رئيس الجمهورية على هذا النحو، مرده إلى نص في الدستور. والأصل في المعاهدة الدولية، أنها تعاهد بين دولتين أو أكثر لا بفرع في شكل معين. وهي تعتبر من أكثر أشكال التدخل تأثيراً في الشؤون الخارجية، وعلى الأخص من جهة مضمونها، ونطاق المسائل التي تنظمها، وضرورة التقيد بأحكامها. ومن ثم تظهر المعاهدة الدولية كخلفاء خطير في آثاره من ناحيتين بوجه خاص:

أولاهما: أنها تتناول كل المسائل التي يجوز التفاوض عليها بين الدول أطرافها.

ثانيتهما: أنها تكفل الوفاء بمصالح قومية عليا قلما تتناولها السلطة التشريعية بوسائلها، أو تعجز عن مواجهتها لاتصالها بشؤون زمامها أصلاً بيد السلطة التنفيذية تنظمها من خلال معاهدة دولية تكون الطريق الوحيد للتدخل في علاقات من طبيعة دولية.

ومن ثم كان الأصل أن يندرج موضوع المعاهدة الدولية في إطار المسائل التي يجوز ضبطها من خلال تنظيم دولي. وهي مسائل لا يجوز لجهة الرقابة على الدستورية أن تقرر ملامحة التفاوض عليها، ولا أن تفصل في حسن أو سوء نية السلطة التنفيذية في مجال تنظيمها

(١) See, J. Berger, "The Presidential Monopoly of foreign Relations". 71 Mich., L. Review, 1 (1972).

لها من خلال المعاهدة الدولية؛ وإن تحين عليها دوماً أن تفرض رقابتها على المعاهدة في أوضاعها الشكائية التي يتطلبها الدستور، وأن تحيط كذلك بمضمون أحكامها للتحقق من تطابقها مع أحكامه، وعلى الأخص ما يتعلق منها بحقوق المواطنين وحرياتهم التي كفلها^(١). ذلك أن كل معاهدة دولية- وهي لا تعتبر كذلك إلا إذا تم التفاوض بين الدول أطرافها على كافة المسائل التي تناولتها^(٢)- دون الدستور في منظومة تدرج للقواعد القانونية، سواء كان للمعاهدة قوة القانون ليعدلها قانون لاحق عليها^(٣)؛ أم كان لها قوة تطو قوة القانون، فلا يعدلها قانون تال للعمل بها.

وليس للمعاهدة أن تعدل الدستور. ذلك أن شرط صحتها هو ألا تتعارض أحكامها التي لا شأن لها بما إذا كان الدخول في المعاهدة في الدول الفيدرالية قد جاوز الاختصاص المقرر دستوريا لولاياتها. يؤيد هذا النظر، أن المعاهدة الدولية تطرح مسائل قومية عميقة في أبعادها لا تحميها إلا السلطة الوطنية الفيدرالية^(٤). وصح القول بالتالي بأن للمعاهدة- سبيل النظر إلى الطبيعة الدولية للمصالح التي تمثلها- أن تنظم بطريقة شاملة، كافة المسائل التي يجوز التفاوض عليها، ولو كان من بينها ما احتجزه الدستور للولاية. كذلك لا شأن لدستورية المعاهدة بما إذا كان الدخول فيها يعتبر إجراء ملتبساً وضرورياً وذلك لأمرين:

أولهما: أن المعاهدة والقانون دون الدستور في مدارج التنظيم القانوني في الدولة. ويتعين بالتالي أن تأخذ المعاهدة في اعتبارها حقوق المواطنين وحرياتهم، سواء ورد النص عليها في الدستور، أو صدر بها ميثاق لإعلان الحقوق. وليس للسلطة التشريعية بالتالي أن تستخلص من معاهدة دولية تتولى تنفيذ أحكامها- من خلال قانون يمجها في القوانين الوطنية المعمول بها- حقوقاً تعلو بها على الدستور. شأن المعاهدة الدولية في ذلك ولو كان إبرامها بموافقة السلطة

(١) L. Henkin, Foreign Affairs and the Constitution, 251- 70 (1972); Laurence H. Tribe, I ibid, p. 227.

(٢) De Geofroy v. Riggs, 133 U.S. 258, 267 (1890); Reid V.Covert, 354 U.S. 1 (1957).

(٣) Foster V. Neilson, 27 U.S (2 pet) 253, 314 (1829).

فيذا كانت المعاهدة لاحقة على القانون، فإنها تعد له بشرط أن تكون نافذة بذاتها، لأنها إن لم تكن كذلك، ستحتاج إلى قانون لتنفيذها. وفي هذه الحالة يستمر هذا القانون ملغياً للقانون السابق. ولا يقال عندئذ بأن المعاهدة ذاتها ألغت القانون السابق عليها. وفي الدول الفيدرالية تسمى المعاهدة على أي قانون في الولاية ولو نظم هذا القانون مسائل تدخل في اختصاصها.

(٤) Missouri v. Holland, 252 U.S. 416 (1920) at 435; Laurence H.Tribe, ibid, p. 227.

التشريعية، وفي حدود توجيهاتها- شأن كل قانون توافق عليه بأغلبية أعضائها، ولو كان الدخول في المعاهدة الدولية وفق لأوضاع شكلية تغاير تلك التي يتطلبها الدستور في شأن اقتراح القوانين وإقرارها وإصدارها.

ثانيهما: أن ملامحة المعاهدة أو ضرورتها لا شأن لها بضوابط دستوريته. ذلك أن كل معاهدة دولية تتجسد من آثارها بقدر خروجها على الدستور، سواء تم الدخول فيها تنفيذاً لسياسة تم الاتفاق عليها، أم كان التفاوض عليها وإبرامها قد تم لمولجته أو ضاع طارئة. ذلك أن التداخل بالمعاهدة لتنفيذ سياسة قائمة، لا يحصنها؛ وإنما يتعين للفصل في دستورية المعاهدة، النظر إلى السلطة التي أبرمتها، وإلى حدود اختصاصها المقرر بالدستور، وإلى كيفية مباشرتها لهذا الاختصاص؛ وبمراعاة أن الفصل في دستورية القانون الصادر بتنفيذ معاهدة دولية، لا ينفصل عن المعاهدة التي تعلق هذا القانون بها.

المطلب الثاني

مبدأ فصل السلطة التشريعية عن التنفيذية، وأثره على المعاهدة

٤٨٩- تنوزع السلطة بين الأفرع التشريعية والتنفيذية والقضائية، فلا تتلجم في بعضها، حتى تباشر كلٌ منها -على ضوء تعاونها لا تناحرها- وظائفها بصورة مقكرة لا طغيان فيها، وفي إطار أشكالٍ من الرقابة التي تتبادلها فيما بينها، بما يحفظ توازنها ويكفل تساويها مع بعضها The system of cheques and balances. وبمراعاة أن فصل الأفرع التي تباشر السلطة عن بعضها، لا يتقرر دائماً بخطوط قاطعة. بل كثيراً ما تكون حدود هذا الفصل مشوبة بالغموض. وهو ما يلقي واجباً ثقيلاً على جهة الرقابة على الدستورية التي يتعين عليها عندئذ أن تبين الخطوط التي لا يجوز لأية سلطة أن تتجاوزها، وعلى الأخص فيما يتعلق باختصاص رئيس الجمهورية في تنفيذ السياسة القومية في الشؤون الخارجية، من خلال معاهدة دولية تعتبر أداة رئيسية لتطوير العلاقات بين الدول.

ولا شبهة في أن اختصاص رئيس الجمهورية بإدارة شؤون الدولة الخارجية، إنما يدخل فيه صفة لمعاهدتها الدولية. ذلك أن إدارته لهذه الشؤون لا تنأى من تقييد يصدر عن السلطة التشريعية، وإنما مرد أمره في تصريفها إلى الدستور، مقيداً في ذلك بأحكامه. فلا تكون سلطته في إدارة الشؤون الخارجية مطلقة لا قيد عليها، وإن تعين القول بظلية عناصر التقدير على ضوابط

التقييد فيها، واتساع نطاقها، ومرونتها، ومواجهتها لأوضاع متغيرة بطبيعتها، خاصة وأن نفاذ رئيس الجمهورية إلى الأوضاع الداخلية في الدول الأجنبية، ومعرفته بظروفها وخبرته بشؤونها، يتحقق على نحو أفضل من السلطة التشريعية. وهو يعتمد على مصادر المحايمة التي ترتبط به مباشرة -كرجال مخابراته وسفرائه وقناصله الموزعين في الدول على اختلافها- للحصول على المعلومات التي يطلبها منهم عنها. فلا تكون موضوعية تقاريرهم وسريتها إلا مصادر موثوق بها تنير خطاه، وتبصره بالطرائق الأفضل للتعامل مع هذه الدول.

وهو يقرر على ضوء هذه التقارير -التي تعتبر سريتها وضرورة كتمان ما ورد بها من أكثر الوسائل فعالية لتحديد الملامح الجوهرية للسياسة الخارجية- شكل للتدخل، بصور التأثير في الدول الأجنبية التي يتعامل معها، وأثر هذا التدخل على الأوضاع التي تحيط بالدول المجاورة لها، وعلى روابطه الدبلوماسية في مجموعها، وما إذا كان مرغوباً فيه ألا يتدخل على نحو ما، أو ألا يتدخل على الإطلاق.

ولئن كان نفاذ المعاهدة الدولية في النطاق الداخلي، معلقاً أحياناً على موافقة السلطة التشريعية عليها، إلا أن هذه السلطة لا يجوز أن تتدخل في عملية التفاوض بشأنها^(١). ومن باب أولى إذا كان نفاذ المعاهدة في الداخل واقعاً بحكم الدستور بمجرد التصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية. وهو ما تنص عليه المادة ١٥١ من دستور جمهورية مصر العربية التي لا تشترط لسريان المعاهدة في النطاق الداخلي، صدور قانون ينقل أحكامها من المجال الدولي وينمجها في القوانين الوطنية، وإنما يجعل للمعاهدة التي يبرمها رئيس الجمهورية، قوة القانون، بمجرد التصديق عليها ونشرها وفق الأوضاع المقررة.

بما مؤده أن كل اختصاص ينفرد به رئيس الجمهورية وفقاً للدستور، يظل واقعاً وراء حدود السلطة التشريعية ورقابتها. ذلك أن الأصل في السلطة -لما كان مضمونها أو الأفعار التي تباشرها- هو أن يكون للدستور مصدرها. فلا تباشر السلطة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية غير الولاية التي حددها الدستور؛ وكذلك ما يندرج ضمناً تحتها، أو يعتبر نتيجة مترتبة عليها Resulting Power. وكلما كان الغرض مشروعاً، وواقعاً في حدود الدستور، كان للسلطة أن

(١) United States v. Curtiss - Wright Export Corp. 299 U.S. 304 (1936).

تعمل على تحقيقه، بكل الوسائل الملائمة وغير المحظورة، والموافقة للدستور في عبارته وروحه^(١).

"Let the end be legitimate, let it be within the scope of the Constitution ; and all the means which are appropriate , which are plainly adapted to that end, which are not prohibited, but consist with the letter and spirit of the Constitution, are Constitutional.

ولرئيس الجمهورية إذا لم يرض بالشروط الجديدة التي تريد السلطة التشريعية إدخالها على المعاهدة، أن يتخلى عن التفاوض لإتمامها. وسلطته في ذلك مطلقة لا قيد عليها^(٢).

المطلب الثالث

التفاوض على المعاهدة الدولية

٤٩٠- لا تصدر أية مبادرة للدخول في معاهدة دولية إلا عن رئيس الجمهورية. فإذا عزم على عقدها، اختص دون غيره بالتفاوض حول بنودها^(٣).

ولرئيس الجمهورية أن يرخّص لغيره في التفاوض على المعاهدة. وقد يتفاوض شخص عليها بغير تفويض بخوله السلطة الكاملة التي يكون بها ممثلاً لدولته في القبول بأحكامها.

وفي هذه الحالة تكون المعاهدة عديمة الأثر بالنسبة لهذه الدولة ما لم تجزها بعد إبرامها بإقرار لاحق^(٤).

ويقدم رئيس الجمهورية إلى السلطة التشريعية -إذا اشترط الدستور تدخلها للموافقة على المعاهدة- المعلومات التي يقر ملائمة عرضها عليها في شأن تطور مراحل المعاهدة ونتائجها^(٥).

(١) Mc Culloch v. Maryland, U S. 4 Wheel 316, 420, 421 (1819).

(٢) Grandall, Treaties, Their Making and Enforcements Washington: second edition. 1916.

(٣) United States v. Curtiss- Wright Export Corp., 299 U.S. 304 (1936).

(٤) انظر في ذلك المادة ٨ من اتفاقية فيينا لتقنين المعاهدات 39126 Document A CONF.

(٥) E. Corwin, the president - Office and powers 1787- 1957 New York, fourth edition, 1957, pp. 428- 429.

ولها بعدئذ إما أن تقرر رفض الموافقة على المعاهدة، أو القبول بها دون شروط، أو تطبيق الموافقة عليها على تعديل بعض أحكامها، أو على التحفظ عليها، أو على إصدار بيان بالتفاهم حول دلالتها^(١). ويتعين أن يتفاوض رئيس الجمهورية من جديد حول المعاهدة إذا كان قبول السلطة التشريعية لها، معلقا على تحفظ أو رهن إجراء تعديل فيها. ويثير بيان التفاهم محاذير كثيرة، أهمها أنه يعطي تفسيرا للمعاهدة قد لا يكون مقبولا من الدول أطرافها^(٢). كذلك فإن التحفظ على بعض أحكامها لا يكون جائزا إذا كان ينظر إلى المعاهدة بوصفها صفقة متكاملة الأجزاء لا يجوز إدخال تغيير يؤثر في بنيتها، مما يقتضي القبول بها في مجموع أحكامها، أو عدم الدخول فيها على الإطلاق.

المطلب الرابع

تفسير المعاهدة الدولية

٤٩١- تحكم المعاهدة في مجال تفسيرها قاعدة كلية حاصلها أن كل تفسير يحيط الأغراض المقصودة منها، لا يكون مقبولا. كذلك، فإن قواعد تفسير المعاهدة تترك في جنورها إلى القواعد التي تفسر بها العقود في مجال القانون الخاص. وصح القول بالتالي سريما ما تنص عليه المادة ٣١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات- <حضور تفسير المعاهدة بما يتفق وحسن النية، وعلي ضوء المعنى المعتاد الذي يتعين أن يعطى لعبارة ومصطلحاتها، في سياقها، وبما لا يخل بموضوعها ولا بأغراضها.

ويشمل سياق المعاهدة -لأغراض تفسيرها- أحكامها وملاحقها وديجاتها؛ وكذلك كل اتفاق يتعلق بالمعاهدة تم بين الدول أطرافها في مجال إبرامها. فضلا عن أية وثيقة لها شأن بالمعاهدة في مجال إبرامها، إذا أصدرتها إحدى الدول المتعاقدة، وأقرتها الدول الأخرى أطرافها كوثيقة تتعلق بالمعاهدة.

(١) The constitution of the United States of America, U.S. government printing office, Washington 1996, p. 420.

(٢) يقصد بالتحفظ سريما ما تنص عليه المادة الثانية من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات- ذلك البيان الفردي A Unilateral Statement أي كانت الطريقة التي صيغ بها أو التسمية التي أطلقت عليه، إذا كان من شأن هذا البيان التعبير عن إرادة الدولة وقت توقيعها على المعاهدة أو تصديقها عليها أو انضمامها، أو قبولها لها، في استبعاد أو تعديل الآثار القانونية لبعض أحكامها في مجال تطبيقها بالنسبة إليها.

ويؤخذ في الاعتبار -بالإضافة إلى سياق المعاهدة، وفضلا عن قواعد القانون الدولي ذات الصلة المعمول بها في علاقك الدول فيما بينها- كل اتفاق لاحق تم بين الدول أطرافها فيما يتعلق بتفسير المعاهدة أو تطبيق أحكامها، إذا دل على قبول الدول أطرافها لهذا التفسير. ويعطي كل مصطلح في الاتفاقية معنى خاص، إذا قام الدليل على اتجاه إرادة الدول إلى هذا المعنى>>.

وتجيز المادة ٣٢ من هذه الاتفاقية، اللجوء إلى وسائل تكميلية للتفسير، بما في ذلك الرجوع إلى الأعمال التحضيرية للمعاهدة، وإلى الأوضاع الملازمة لإبرامها، وذلك من أجل تأكيد معانيها الناجمة عن تطبيق المادة ٣١ من الاتفاقية؛ أو لتحديد هذه المعاني إذا كان تفسير المعاهدة وفقا لنص المادة ٣١ المشار إليها، يترك للمعني غامضا أو مجهلا، أو يفضي إلى نتيجة بالغة الغرابة، أو مجاوزة بشكل ظاهر ما هو معقول *Manifestly absurd or unreasonable*.

وتنص المادة ٣٣ من الاتفاقية المذكورة على أنه كان نص المعاهدة محررا بأكثر من لغة رسمية، فإن صيغها الرسمية جميعها تكون لها القوة ذاتها، ما لم تنص المعاهدة أو تتفق الدول أطرافها على تغليب صيغة رسمية معينة على أخرى، حال اختلافهما في المعنى. ويفترض أن تتوافق الصيغ الرسمية المختلفة للمعاهدة في معانيها. وفيما عدا الحالة التي تنص فيها المعاهدة أو التي تتفق فيها الدول أطرافها على تغليب صورة على أخرى من الصيغ الرسمية للمعاهدة، فإن ما يقع من تغاير في المعنى بين صيغة وأخرى عند مقارنتها ببعض، يتعين أن يفسر -إذا تكرر حله من خلال المادتين ٣٢، ٣١ من الاتفاقية- بالرجوع إلى المعنى الذي يوفق بطريقة أفضل، بين ما هو قائم من تعارض بين هاتين الصيغتين الرسميتين، مع إيلاء الاعتبار لموضوع المعاهدة وأغراضها.

٤٩٢- تلك هي الخطوط الرئيسية لقواعد تفسير المعاهدة التي شكك بعض الفقهاء في وجودها أصلا في نطاق القانون الدولي؛ وإن كان آخرون قد ذهبوا إلى احتواء هذا القانون على أصول لتفسير المعاهدة لا يجوز تجاهلها. وهم يستخلصون هذه الأصول من القواعد التي أقرتها في هذا الشأن المحكمة الدائمة للعدل الدولي^(١). وهي قواعد حرص معهد القانون الدولي كذلك

(١) انظر في ذلك الرأي الاستشاري للمحكمة الدائمة للتحكيم الدولي في موضوع.

"The Exchange of Greek and Turkish Populations", Ser.B.No p.p20,26.

وكذلك رأيها الاستشاري في موضوع "Postal Polish Office in Danzig," Ser.B.No.11, at 37

علي صياغتها -بحذر كبير- في مادتين^(١). والفقهاء يختلفون كذلك في نقطة البداية التي يركزون عليها في مجال التفسير. فمنهم من يولي اهتمامه لنصوص المعاهدة بوصفها التعبير الأدق والرسمي عن نوايا الدول أطرافها. وينظر آخرون إلى نوايا هذه الدول بوصفها عاملاً شخصياً منفصلاً عن نصوص المعاهدة؛ ويركز نفر آخر علي موضوع وأغراض المعاهدة، المعلنة أو الواضحة.

والذين يعملون من الفقهاء على نوايا الدول المتعاقدة، يجيزون الرجوع بصورة متحررة إلى الأعمال التحضيرية، وإلى غيرها من الوثائق التي تقيد في كشفها عن هذه النوايا. والذين يعطون أهمية رئيسية لموضوع المعاهدة وأغراضها -خاصة في المعاهدات التي تتعدد أطرافها- يسوون تفسير أحكامها فيما وراء نصوصها، وحتى بالمخالفة لها. ولكن الفقهاء فسي غالبيتهم يرون أن المكانة الأولى في التفسير، هي تلك التي تحتلها نصوص المعاهدة. ولكنهم لا يتجاهلون كذلك الشواهد الخارجية على نوايا الدول أطرافها، ولا يمسقون من حسابهم موضوع المعاهدة وأغراضها في مجال تفسير أحكامها. والمحاكم الدولية جميعها تلجأ في تفسير المعاهدة إلى قواعد التفسير المقررة في نظمها الوطنية في مجال تفسير العقود. وإن صح ما قرره الفقهاء من أن قواعد التفسير هذه، ليس لها صفة إلزامية، لأنها تعتمد على المنطق وحسن التقدير، وأن قيمتها تكمن في مجرد كونها خطوطاً توجيهية لضوابط التفسير لا ترقى إلى مرتبة الإلزام، وإن ملازمة تطبيقها في حالة بذاتها، مردّه إلى عوامل مختلفة يندرج تحتها طبيعة المعاهدة وموضوعها، وطريقة ترتيب عبارتها، وصلتها ببعضها، وعلاقتها بالأجزاء الأخرى في المعاهدة، ودرجة اقتناع المفسر -لا بأية تطبيق هذه الضوابط- وإنما بمدى صلاحيتها لمواجهة أوضاع بذاتها أفرزتها المعاهدة في مجال تطبيقها بين الدول أطرافها.

ولا يتصور بالتالي تقنين قواعد تفسير المعاهدة على ضوئها، كلما كانت ملازمة تطبيقها في حالة بذاتها، موقوفة على الطبيعة الخاصة لنص معين، أو على النظرة الشخصية لأوضاع تحيط بالمعاهدة وتؤثر في تطبيقها. وإنما يتعين أن يقتصر التقنين على تلك القواعد التي لها من عموم تطبيقاتها ما يسوغ الإحالة إليها في مجال تفسير المعاهدة. ويندرج في إطار هذه القواعد: ما هو مقرر من أنه إذا تعارض تفسيران للمعاهدة أحدهما بمنحها للفعالية والأخر يحجبها عنها علي

(١) Annuaire de L'institut de droit international, Vol.46(1956)P.359.

ضوء موضوعها و أغراضها، فإن التفسير الأول يكون هو الألق باعتباره ضرورة يقتضيها حسن نية الدول أطرافها في مجال تنفيذها.

٤٩٣- وينبغي أن يلاحظ ما يأتي:

أولاً: إن فاعلية المعاهدة The rule of effectiveness ، لا تخول أحدا أن يفسرها بما ينلخص دلالة عبارتها وروحها. ذلك أن مثل هذا التفسير ينحل تعديلا لأحكامها، ولا يتوخي مجرد تحديد معانيها^(١).

ثانياً: يتعين النظر إلى المعاهدة إليها كوحدة متكامل أجزاؤها فيما بينها. كذلك فإن النظر إلى قواعد التفسير المختلفة لترتيبها فيما بينها وفق علاقة منطقية تقتضيها طابع الأشياء، لا يفيد تدرج هذه القواعد فيما بينها في نطاق علاقة هرمية تقدم بعضها قانونا علي بعض Hierarchy of norms.

ثالثاً: أن نص المعاهدة هو نقطة البداية في كل تفسير لأحكامها. ويتعين بالتالي أن يؤخذ بمعاني ذلك النص في دلالتها المعتادة، وفي إطار سياقها، وبما لا يخل بموضوع المعاهدة أو يحيط أغراضها، وأن يحول دائما علي ما يجري به العمل بين الدول أطرافها، وعن اتفاقاتها اللاحقة لإبرامها والتي تبلور تفاهمها فيما بينها علي المعاني التي يتعين إسنادها إلى المعاهدة.

ومرد أصل اللجوء إلى النص ابتداء The Textual Approach أنه للتعبير الأوضح والأخير عن الإرادة المشتركة للدول المتعاقدة. ويتعين التحويل عليه أصلا فيما خلا لفروض النادرة التي حكم لها.

Le texte signé est, sauf de rares exceptions, la seule et la plus récente expression de la volonté commune des parties^(٢).

رابعاً: أن تفسير المعاهدة وفق ما يقتضيه حسن النية، مرده أنها شريعة العقد فيما بين الدول أطرافها Pacta sunt servanda.

(١) Ut res magis valeat quam pereat.

(٢) أنظر في ذلك الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية I.C.J Reports 1950,p.229
Annuaire de l'institut de droit international, vol.44, tome 1(1952),p.199.

خامساً: الأخذ بالمعنى المعتاد لمصطلح ورد في المعاهدة، على ضوء مفاهيم مجردة، وإتمل بتحدد في إطار سياق المعاهدة، وعلى ضوء موضوعها وأهدافها؛ ووفق معقولية أو اضطراب هذا التفسير. وفي ذلك تقول محكمة العدل الدولية في القضية المتعلقة باختصاص الجمعية العامة للأمم المتحدة في شأن قبول دولة جديدة كعضو بها، ما يأتي:

"إن المهمة الأولى لأية محكمة تدعي لتفسير نصوص معاهدة دولية، هي أن تعمل جاهدة على إعطاء الفاعلية لأحكامها في النطاق الطبيعي والمعتاد لدلالاتها، وعلى ضوء سياقها. فإذا أمكن إسناد معنى معقول لها في هذا النطاق، كان ذلك نهاية مهمة المفسر^(١)".

سادساً: أن ما قد تتصوره إحدى الدول من معانٍ لألفاظ المعاهدة، تقوم في ذهنها وقت التفاوض عليها أو عند إبرامها، لا يعدو أن يكون تحفظاً ذهنياً Mental reservation قد يقوم الدليل على نقيضه من حقيقة مضمون نصوص المعاهدة، ودلالة عباراتها.

سابعاً: لا يجوز في مجال تفسير المعاهدة أن نحتكم إلى التفسير المرن لأحكامها بقصد تطويرها، و لا إلى التفسير المضيق لنطاق تطبيقها بقصد صون حقوق السيادة وفرض أقل القيود عليها. ذلك أن لكل معاهدة نطاقاً طبيعياً تعمل فيه، ودائرة لمبرئتها ومضمونها لأحكامها لا يجوز أن يختل من خلال هاتين الصورتين من صور تفسير المعاهدة اللتين قد تنقضيان إرادة الدول أطرافها، ولا تصحاح مجالاً حقيقياً لتعمق مقاصدها من المعاهدة. والأولى أن نعتد بمعانيها الواضحة، سواء كانت المعاهدة من طبيعة مشرعة Traité Lois، أم كانت من طبيعة عقوبة Traité Contrats، وأن نأخذ هذه المعاني من الدلالة الطبيعية أو المألوفة للكلمة أو العبارة، لأن نحلها بمعانٍ ترهقها، أو تحورها. وهو ما تقرره المحكمة الدائمة للتحكيم الدولي^(٢)، وذلك بقولها:

It is a cardinal principle of interpretation that words must be interpreted in the sense they would normally have in their context, unless such interpretation would lead to something unreasonable or absurd.

(١) I.C.J Reports 1950, p.8.

(٢) I.C.J Reports 1950, p.8.

ثامناً: يتعين تفسير المعاهدة بالنظر إلى كافة بنودها، فلا يقتصر التفسير على نص منها منجز لا عن غيره. ذلك أن نصوص المعاهدة تتكامل فيما بينها. وحتى الدلالة القاطعة لبعض ألفاظها في أجزاء من المعاهدة، قد تنقضها معان يمكن أن نستنبطها من باقي أجزائها.

تاسعاً: خلو المعاهدة من نص يحكم الحالة المعروضة، لا يجوز أن يفل يد المفسر عن النظر في أغراض المعاهدة. فإذا استلزم أن يستخلص منها حكماً يغطي به هذا الفراغ، تعين تطبيقه^(١).

المطلب الخامس

العلاقة بين المعاهدة والقانون

٤٩٤- ويقرر دستور جمهورية مصر أن المعاهدة شأنها شأن القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة. فلا يطو القانون على المعاهدة، ولا المعاهدة على القانون. ولكنهما يتكافآن في مرتبتيهما في مدارج القواعد القانونية. وإذا كان الدستور يسمو على المعاهدة والقانون، فإن عليهما أن يتقيدا بأحكامه. وعلى جهة الرقابة على الدستورية أن تكفل للمعاهدة قوتها بقدر اتفاقها مع أحكام الدستور. فإن هي جاوزتها، تعين إبطالها. ولا يجوز بالتالي أن تنال معاهدة دولية -وإيا كان موضوعها- من نصوص الدستور في جوانبها الشكلية والموضوعية.

(١) ومن ذلك ما قرره محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري المتعلق بتعويض العاملين بالأمم المتحدة عن الأضرار التي تسببهم وتؤدي إلى موتهم أو إلى إحداث جروح بهم من جراء عمل يصدر عن إحدى الدول الأعضاء بها، من أن الميثاق الأمم المتحدة وإن خلا من نص يخول هؤلاء العاملين الأهلية القانونية التي يفاوضون بها الدولة التي صدر عنها العمل الضار؛ إلا أن هذا الميثاق لم يجردهم كذلك من الأهلية، وما كان يوسعهم الحصول على حقوقهم من الدول المسؤولة، بغیر تمتعهم بتلك الأهلية، ومن ثم يكون واجباً لغيرنا أن نؤمن لهم. راجع أيضاً:

I.C.J. Reports 1949, 174. See also, The Corfu Channel Case (Merits) I.C.J. Reports 1949, at PP.23-26.

Lord McNair, The Law of Treaties, Oxford, 1961, pp.129-157 See also, Draft Articles on the law of treaties with Commentaries, adopted by the International Law Commission at its 18th session, United Nations Conference on the Law of Treaties, First and Second Sessions, Official Documents, pp.37-46

فما تدعيه ولاية في تنظيم فيدرالي من حقها في تنظيم هجرة الطيور عبر إقليمها، بنال من المصلحة الوطنية المريضة في اتساعها، والتي تقتضي أن تنظم هذه الهجرة من خلال معاهدة دولية، وبقوانين فيدرالية. خاصة وأن الطيور المهاجرة لا تنوطن في أية ولاية، وإنما يكون مرورها بها عابرا. والمعاهدة والقانون هما اللذان ينظمان هذه الهجرة. وبدونهما لن تكون ثمة طيور تنظمها أية سلطة. ولن يكون ثمة محل للاعتماد عليها، سواء كغذاء أو في مجال تنقيسة وحماية المحاصيل من حشرات^(١).

وكما تعارض مضمون المعاهدة وقانون لاحق عليها، وكان للمعاهدة قوة القانون، فإن أولوية التطبيق تكون لهذا القانون دون المعاهدة *Leges Posteriores Priores Contrarias* *Abrogant*.

ذلك أن كلا من المعاهدة والقانون تتكافأان في هذه الصورة في درجتيهما، فلا يكون القانون اللاحق على المعاهدة إلا معدلا أو منهيها لها. فإذا كانت المعاهدة لاحقة للقانون، فإنها تعدله بشرط أن تكون نافذة بذاتها *Self-executing Treaty*^(٢). وتعتبر المعاهدة كذلك، إذا كان تنفيذها لا يرتبط بصور قانون ينقل أحكامها إلى النطاق الدخلي ويجعلها واجبة الاحترام^(٣)، فإذا كان تنفيذها معلقا على صدور قانون لاحق، فإن القانون السابق يظل قائما إلى أن يصدر القانون اللاحق. وكثيرا ما تكون المعاهدة غير نافذة نفاذا ذاتيا، إما بالنظر إلى طبيعة موضوعها^(٤) أو بناء على نص فيها.

(١) كانت الولايات المتحدة الأمريكية قد أبرمت مع بريطانيا العظمى من أجل حماية الطيور المهاجرة، وقد أصدر الكونجرس قانونا لتنفيذ هذه المعاهدة، إلا أن ولاية ميسوري نعت على هذا القانون تسمية على المجال المحجوز للولايات بمقتضى التعديل العاشر للدستور الأمريكي. ولكن المحكمة العليا للولايات المتحدة قضت بأنه لا شبهة في دستورية القانون المطعون عليه، لصدوره عن الكونجرس في نطاق سلطته في اتخاذ التدابير للضرورة وللإلزام لتنفيذ سلطات الحكومة

Missouri v. Holland, 252 U.S. 416, 432 (1920).

(٢) *Cook v. United States*, 288 U.S.102(1933).

(٣) *Faster v. Neilson* 2 pet (27 U.S.) 253, 314 (1829).

(٤) ومن ذلك معاهدات الحياد، والمعاهدات التي تتعلق بالحرب والمعاهدات التي تكفل الأجانب حقوقا مدنية يتساوون فيها مع المواطنين

وقد تكون للمعاهدة قوة تطو على القانون، ولا ينصور في هذه الحالة أن يجعلها قانون لاحق. وهو ما تنص عليه المادة ٥٥ من الدستور الفرنسي بقولها بأن لكل اتفاق أو معاهدة دولية قوة ترو على القانون إذا كان التصديق أو الموافقة عليها، قد تم وفق الأوضاع المقررة، وبشوط تبادل تطبقها بين الدول أطرافها.

وكلما كان تشكل السلطة التشريعية مطلوبا لتنفيذ معاهدة دولية، فإن الأمر يحتمل عندئذ أحد فرضين:

أولهما: أن يكون موضوع المعاهدة واقعا في إطار المسائل التي عهد الدستور صراحة إلى السلطة التشريعية بتنظيمها. وعندئذ يدخل تنفيذ المعاهدة في إطار اختصاص كافة الدستور لهذه السلطة.

ثانيهما: أن يكون موضوع المعاهدة ذا طبيعة دولية. وفي هذه الحالة لا يتكفل المشرع لتنفيذ المعاهدة بناء على نص مباشر في الدستور يخولها هذا الاختصاص. وإنما لأن ولايتها المقررة بالدستور يندرج تحتها ضمنا. إقرار كافة القوانين التي تراها ملائمة وضرورية لإعمال مقتضاها The necessary and proper clause.

وليس للمشرع في نظام فيدرالي، أن يجرم الأفعال المخلة بالنظام داخل حدود الولاية، ولكنه يستطيع تقرير عقوبة عن هذه الأفعال ذاتها، إذا كان من شأنها حرمان غير المواطنين بها، معن الحقوق التي كفلتها لهم معاهدة دولية. فلا يكون القانون الصادر عن المشرع الفيدرالي، إلا إجراء ضروريا وملائما لتنفيذ هذه المعاهدة^(١).

كذلك لا تختص السلطة التشريعية وفقا للدستور بتحويل قضايتها سلطة قضائية على مواطنيها في الدول الأجنبية، لأن ذلك من المهام التي تنظمها المعاهدة فيما بين الدول أطرافها، وإن جاز للسلطة التشريعية أن تصدر قانونا تكميلا لهذه المعاهدة، باعتباره إجراء ملائما وضروريا لتطبيقها. ولا يجوز للسلطة التشريعية كذلك أن تصدر قانونا بتسليم الهاربين من العدالة إلى الدولة طالبة التسليم، ولكن المعاهدة بوسعها ذلك. وقد أصدر المشرع كثيرا من القوانين التي ينفذ بها معاهدات التسليم هذه.

(١) Neely v. Henkel, 180 U.S. 109, 121 (1901).

وتتخسر الرقابة على الدستورية في هذه الصور جميعها، في التحقق مما إذا كان تخيل السلطة التشريعية على النحو المتقدم، يعتبر إجراء ضروريا وملائما لتنفيذ معاهدة قائمة. فإن لم يكن هذا التدخل كذلك، فإن هذه السلطة تكون قد تجاوزت حدود ولايتها، وأنت بالتالي عملا مخالفا للدستور.

بما موداه، أن كافة المسائل ذات الطبيعة الدولية وما يتصل بها من حقوق الدول والتزاماتها، تنفرد عن حقوق السيادة التي تباشرها كل دولة على امتداد إقليمها. وليس لسلطة محلية من شأن بها. وإنما الشأن فيها إلى السلطة القومية المركزية التي تملك من خلال المعاهدة الدولية تنظيم هذه المسائل على الصعيد القومي، ولو كان للسلطة المحلية بعض الحقوق في شأنها.

المطلب السادس

المعاهدة الدولية والتفويض البرلماني

٤٩٥- لا يعتبر مخالفا للدستور، خروج المعاهدة الدولية على الشروط التي تطلبها السلطة التشريعية لإبرامها. ذلك أن مجاوزة رئيس الجمهورية لحدود تفويض صدر عنها للدخول في المعاهدة الدولية، لا يدل بالضرورة على إهداره نصوص الدستور، ويؤكد فقط مجاوزة المعاهدة لشروط يفترض أن تكون إطارا لها، وم دخلا لتنفيذ الحقوق التي كفلتها.

ولا كذلك أن تدخل المعاهدة التي دخل فيها رئيس الجمهورية بحقوق الأفراد أو حرياتهم الأساسية التي يكفلها الدستور أو وثائق إعلان الحقوق، ولو كان موضوع المعاهدة من طبيعة دولية تخص أسرة الدول، وتدخل في اهتماماتها International Concern.

وإن صح القول بأن الطبيعة الدولية لموضوع المعاهدة تعبير مرن، وأن المعاهدة الدولية في طورها الراهن تتناول مسائل تتنوع مجالاتها باطراد، ويزداد اتساعها يوما بعد يوم، ولم تكن أسرة الدول تعطيها من قبل قدرا كبيرا من الاهتمام، كالاتجار غير المشروع بالعمال المهاجرين، واستغلال المدمنين والبالغيا وعمل الأطفال، وحظر كافة أشكال نظام العمل المسخر، وصور التمييز ضد المرأة، وفرض الزوج قسرا، والرق في صورته التقليدية، وكذلك في أشكاله الجديدة التي تتمثل في التحريض علي دعاة المرأة والتعامل في الأطفال، وإرتهاق شخص وفاء

لدين. وكذلك تعويض ضحايا إساءة استعمال السلطة وحماية كافة الأشخاص الذين يتعرضون بصفة مؤقتة للاحتجاز أو تغير ذلك من صور تقييد الحرية الشخصية المجافية لشرط الوسائل القانونية السليمة، كالإيداع غير المشروع في السجون.

المطلب السابع

المعاهدة الدولية ونظرية الأعمال السياسية

٤٩٦- الأصل في المعاهدة الدولية أن تنقيد بالشروط الشككية والموضوعية التي تطلبها الدستور فيها.

٤٩٧- وقد تتضمن المعاهدة الدولية أحكاما تخرج بطبيعتها من مجال الرقابة القضائية على الدستورية. ويندرج تحتها ما إذا كان ثمة إخلال بالمعاهدة قد صدر عن دولة متعاقدة؛ وما إذا كان الدخول في المعاهدة يرتبط بأوضاع لم يعد لها من وجود بالنظر إلى ما طرأ من تغيير جوهري على ظروفها Fundamental Change in Circumstances؛ وما إذا كان ثمة إجراء أو إعلان قد صدر عن دولة متعاقدة، يخول السلطة الوطنية حق الرد عليها بإجراء مقابل، سواء بالامتناع عن تنفيذ المعاهدة، أو بوقفها، أو باتخاذ إجراء على خالفها^(١).

وليس لقضاء الشرعية الدستورية كذلك من شأن بقرار التحفظ على المعاهدة؛ ولا بقرار سحبه؛ ولا بالشروط التي تنفق عليها دولتان متعاهدتان لتطبيق معاهدة دولية بصفة مؤقتة، سواء في كامل أجزائها أو بعضها؛ ولا بنصوص المعاهدة التي تكفل للدول الأغيار عنها، حقوقا تمنحها لها؛ ولا بتعديل معاهدة قائمة؛ ولا بقرار الدول المتعاقدة فصل بعض أجزاء المعاهدة عن بعض؛ ولا بقرار إحداها أو بعضها إلغاء المعاهدة أو وقفها أو التخلي عنها، أو انسحابها منها. ذلك أن كل قرار من هذا القبيل يدخل في الولاية المنفردة للسلطة التنفيذية، ولو كان قبول السلطة التشريعية للمعاهدة، مشروطا للتنقيد بأحكامها.

٤٩٨- ويظل لقضاء الشرعية الدستورية للولاية الكاملة للتحقق من استيفاء المعاهدة للشروط الشككية التي تطلبها الدستور فيها، كالتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة. وهو

(١) Taylor v. Morton, 23 Fed Case. 784 (No. 13, 799) 1855; See also Goldwater v. Carter, 444 U.S. 996 (1979).

ما تنص عليه المادة ١٥١ من دستور مصر. ولئن خلا هذا الدستور من بيان حكم الانضمام إلى المعاهدة؛ إلا أن لهذا الانضمام الأثر ذاته التي يرتبها التصديق. كلاهما يخلق على المعاهدة قوة القانون وينقلها إلى القانون الداخلي بعد نشرها في الجريدة الرسمية، وذلك عملاً بنص المادة ١٥١ المشار إليها.

ومن ثم تتجرد المعاهدة من قوة القانون، ولا تنفذ في النطاق الداخلي إذا لم يصدق عليها رئيس الجمهورية، أو كان قد صدق عليها، ولكنها لم تنشر.

ذلك إن نشر أحكامها في الجريدة الرسمية يعتبر شرطاً جوهرياً لاقتراض العلم بها، وإمكان تطبيق المحاكم الوطنية لها، وفرضها على المخاطبين بها.

ويعتبر التصديق على المعاهدة، وكذلك الانضمام إليها تعبيراً من الدولة المتعاقدة عن إرادة التقيد بالمعاهدة، ولكنهما يختلفان في أن التصديق على المعاهدة يفترض تفاوض الدول -التي تتبادل وثائق التصديق فيما بينها- على أحكام المعاهدة^(١) ولا كذلك الانضمام إليهما Accession إذ يصدر عن جهة في السلطة التنفيذية منحها الدستور هذا الاختصاص في شأن معاهدة لم تتفاوض عليها؛ ولم توقعها.

ومن ثم كان الانضمام إلى المعاهدة قبولاً من هذه الجهة للدعوة المفتوحة الموجهة إليها من الدول أطرافها للتقيد بأحكامها، وفق شروط هذه الدعوة ومتطلباتها التي تعيها الدول الأصلية في المعاهدة^(٢). وهي الدول التي أبرمتها ابتداءً؛ وإن كان خضوع المعاهدة للشروط الشكلية التي تطلبها الدستور فيها، شرطاً لملائمتها دستورياً.

كذلك يفرض قضاء الشرعية الدستورية رقابتهم في شأن مضمون النصوص التي جوتها المعاهدة للتحقق من موافقتها للدستور في محتواه.

(١) الأصل في القانون الخاص هو أن تحل إرادة النائب محل إرادة الأصل متى التزم النائب بتعليمات الأصل. وكان من المفترض في القانون الدولي -فيما لو أخذنا بالقاعدة السابقة- أن تعتبر المعاهدة نافذة في حق الدولة إذا أبرمها من كان يتفاوض باسمها عليها، في حدود توجيهاتها. ولكن المعمول به الآن في محيط الأسرة الدولية، هو أن التصديق اللاحق على التفاوض، يعتبر إجراء ضرورياً لنفاذ المعاهدة.

(٢) Lord McNair, The Law of Treaties, Oxford, 1961, pp.129-157.

ومن ثم يعتبر مخالفا للمستور، إكثار هذه النصوص للحق في التقاضي، أو لحق غير المواطنين في اقتضاء الحماية التي يكتفلها الدستور للملكية الخاصة التي اكتسبها هؤلاء وفق النظم القائمة؛ أو لحق المواطنين في المعاملة المتكافئة أمام القانون؛ أو الحق في بيئة خالية من ملوثاتها.

المطلب الثامن

إنهاء المعاهدة

٤٩٩- الأصل أن يكون إنهاء المعاهدة باتفاق أطرافها، أو نتيجة إخلال إحدى الدول المتعاقدة بالتزاماتها، أو بناء على إخطار تفصح به إحدى الدول المتعاقدة عن رغبتها في إنهاء العمل بالمعاهدة بعد فترة زمنية من اتصال هذا الإخطار بها.

وحتى في الأحوال التي يكون فيها إقرار المعاهدة الدولية، مقتضيا تدخل من السلطة التشريعية، فإن رئيس الجمهورية كثيرا ما يستقل بإنهائها بعد الدخول فيها، مستندا في ذلك إلى مسؤوليته المباشرة عن إدارة الشؤون الخارجية للدولة على ضوء ما يتلقاه من معلومات من مصادره الموثوق بها. فلا يتخذ قرارا بالدخول في المعاهدة أو بإلغائها إلا بعد تقييم الأوضاع التي تحيط بها، وعلى السلطة التشريعية بالتالي أن تقدم لرئيس الجمهورية كل دعم يقتضيه إلغاء المعاهدة ثم إبرامها وفقا للدستور، وذلك لضمان وحدة توجه الدولة في مسائل لها خطرها، ويتعين أن يكون صوتها فيها واحدا.

وقد يقال بأن تعليق إقرار المعاهدة على موافقة السلطة التشريعية، مؤداه أن يكون تدخلها مطلوبا كذلك لإنهاء العمل بها، ولو كان رئيس الجمهورية في مركز الفضل منها في مجال تقييم الآثار المترتبة على إلغائها، خاصة إذا كان للمعاهدة قوة القانون، مما يجعل حق إلغائها عملا تشريعيا.

إلا أن التجربة العملية تدل على أن السلطة التشريعية قلما تصدر قانونا تلغي به معاهدة نافذة. غير أنها أحيانا تتخذ موقفا من معاهدة قائمة بما يوفر لرئيس الجمهورية إطارا ملائما للتدخل لإنهاء المعاهدة^(١).

(١) اتخذ الكونجرس الأمريكي قرارا مشتركا حول رئيس الجمهورية بمقتضاء -وفي حدود سلطته التشريعية- بأن يخطر الحكومة البريطانية بإلغاء الحكومة الأمريكية إتفاقية ١٨٢٧/٨/٦ المنقولة بالاحتلال المشترك لهاتين الدولتين لإقليم أوريجون Oregon.

وقد نقوض السلطة التشريعية رئيس الجمهورية في أن يخطر الدول المتعاقدة بإنهاء معاهدة دخل فيها، فلا يكون موقعها من المعاهدة غير إذن بالتخلي عنها بدءاً من الفترة التي جندتها هذا الإخطار لانقضائها. وقد يتنازع رئيس الجمهورية في دستورية تفويض صدر عن السلطة التشريعية تكلفه به المتصل من معاهدة قائمة^(١). وقد يلغى رئيس الجمهورية معاهدة قائمة بغير الرجوع إلى السلطة التشريعية أو إلى مجلس شيوخها^(٢).

ولرئيس الجمهورية أن يقرر كذلك ما إذا كانت المعاهدة التي لارتبط بها لا تزال معمولاً بها. ذلك أن مجرد إخلال دولة متعاقدة، بالتزاماتها الناشئة عن المعاهدة، لا يلزم غيرها من الدول المتعاقدة بالتححر منها، بل لها أن تبقىها نافذة في مواجهتها^(٣).

وسواء كان إنهاء المعاهدة عملاً مستقل به رئيس الجمهورية، أو يصدر في إطار توافق بين رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية، أو تنفرد به هذه السلطة - وهو أمر نادر - فإن إنهاء المعاهدة يظل من الأعمال السياسية التي تخرج بطبيعتها عن الرقابة القضائية.

وهذه القاعدة ذاتها هي التي يتعين تطبيقها إذا قرر رئيس الجمهورية أن المعاهدة التي ارتبط بها لا تزال معمولاً بها، رغم إخلال إحدى الدول المتعاقدة بأحكامها أو اتصالها منها. وليس لجهة الرقابة على الدستورية أن تتنازع رئيس الجمهورية في تقديره، ولا أن تفرض عليه تصورها للطريقة التي ينبغي أن يدير بها السياسة الخارجية من خلال المعاهدة الدولية التي تعتبر العنصر الحاسم في تقرير أبعادها وتطوير ملامحها. ذلك أن قرار رئيس الجمهورية في ذلك يكون نهائياً فلا يعاق. وعلى جهة الرقابة على الدستورية أن تنقيد به، وألا تحك بعمل أو إجراء يعطل إنفاذ السياسة الخارجية، أو يرهقها.

(١) كان الرئيس الأمريكي لينكولن أول رئيس أمريكي يخطر الدول المتعاقدة بإنهاء معاهدة دخل فيها معها، بغير أن يحصل على ترخيص بذلك من الكونجرس الذي صدق بعد ذلك على قراره.

(٢) ألغى الرئيس الأمريكي كلرتر المعاهدة المبرمة بين الولايات المتحدة وتايوان بقرار منفرد منه. وقد أثار ذلك مناقشات مطولة داخل مجلس الشيوخ. إلا أن هذا المجلس لم يقترح ضد الإلغاء المنفرد لهذه المعاهدة حتى لا يدخل في نزاع مع رئيس الجمهورية.

(٣) Charlton v. Kelly, 229, U.S. 447 (1913) at 473- 476.

وليس لولاية في تنظيم فيدرالي أن تعيد تشكيل هذه السياسة لتوافق مناهجها في تصريفها، وإلا كان ذلك اعتداءً منها على السلطة المركزية التي تستقل بتقديرها وتقييمها ومراجعتها غير مقيدة في ذلك لا بمساتير الولايات الأعضاء في الاتحاد، ولا بتشريعاتها، ولا بأحكامها القضائية.

٥٠٠- ومن صور إنهاء المعاهدة، أن تنظم الدول أطرافها موضوعها من جديد بمعاهدة لاحقة، وذلك إذا بدا من المعاهدة اللاحقة، أو من دليل آخر، علي توافق الدول لأطرافها علي أن تحل المعاهدة الجديدة محل القديمة، أو قام التعارض لظاهر بين نصوص المعاهدتين بحيث يستحيل توفيقهما معاً^(١). ولا يخل إنهاء دولة متعاقدة لمعاهدة ترتبط بها ولا تخليها عنها أو انسحابها بها منها أو وقفها لها، بولجها في إيفاء التزاماتها المنصوص عليها في المعاهدة، إذا كان عليها الامتنال لها نزولاً علي القواعد التي ألزمتها القانون الدولي بالخضوع لها استقلالاً عن المعاهدة^(٢).

٥٠١- ويفترض إلغاء المعاهدة. نشوئها صحيحة وفقاً لقواعد القانون الدولي. ولا كذلك أن يكون إبرامها باطلاً أصلاً نتيجة تهديد باستعمال القوة أو استخدامها فعلاً بالمخالفة لميثاق الأمم المتحدة؛ وكذلك إذا كان قبول إحدى الدول للمعاهدة قد نجم عن خطأ في الواقعة، أو في مركز كان يفترض أن يتحقق وقت إبرامها؛ إذا كان هذا الخطأ عنصراً جوهرياً في قبولها التقيد بأحكامها. وكما تبطل المعاهدة بالخطأ على النحو المتقدم، يبطلها كذلك كل غش أو تحايل أو إرشاء لممثل الدولة المتعاقدة بما يؤثر في إرادتها، ويحملها على القبول بالمعاهدة.

ويبليغي أن يلاحظ كذلك أن إلغاء المعاهدة يعتبر عملاً إراديًا وتصرفاً قانونياً يصدر بالإرادة المنفردة. ولا كذلك أن تظهر أثناء سريان المعاهدة، قاعدة جديدة من قواعد القانون الدولي التي لا يجوز الاتفاق علي خلاتها، *A new peremptory norm of general international law from which no derogation is permitted and which can be modified only by a subsequent norm of general international law having the same character* إذ يعتبر ظهور هذه القاعدة، منهيها للمعاهدة بقدر تعارضها مع أحكامها.

(١) انظر في ذلك المادة (٥٩) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. هذا وتتمس الفترة الأولى من المادة (٦٠) من هذه الاتفاقية، على أن إخلال طرف في معاهدة ثنائية إخلالاً مادياً *A material breach* بمعاهدة قائمة، يحول الطرف الآخر إنهاءها، أو وقف العمل بها بصورة كلية أو جزئية.

(٢) انظر في ذلك المادة ٤٣ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

المطلب التاسع

المسائل التي تنظمها المعاهدة الدولية

٥٠٢- قد تكون المسائل التي تنظمها المعاهدة الدولية قليلة أهميتها كذلك التي تتعلق بتنظيم التجارة بين الدول بشرط التبادل، أو التي تتعلق بالخدمة البريدية فيما بينها، أو بإجراء تعديل بسيط في الحدود الإقليمية، أو بتنظيم الحماية التي تكفلها للدول المتعاقدة فيما بينها في شأن يتعلق بعلاماتها التجارية أو بحقوق مؤلفيها.

وقد ترقى المسائل التي تنظمها المعاهدة الدولية إلى حد النظر إليها كتتظيم جماعي يضم دولا عديدة، بما يشرع لها على نحو يحل القواعد العرفية المعمول بها فيما بينها أو يبدلها بقواعد جديدة تنقضيها، لتظهر المعاهدة الدولية في النهاية بوصفها تقينا شاملا يحيط بالمسائل التي تتناولها ويفصل أحكامها، ويطور في مجالها من القواعد التي تقوم عليه أسرار الدول Law-making Treaty Provisions. ومن ذلك اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار التي تنظم استقلال مصادر الثروة في قيعانها وقيعان المحيط، الواقعة فيما وراء حدود الولاية الوطنية.

ويظل محظورا على الدول الأعضاء في الأسرة الدولية أن تنظم مسائل بعينها تمنعها من الدخول فيها فيها قواعد القانون الدولي التي لا يجوز الاتفاق على خالفها Jus Cogens ومن ذلك ما ينص عليه هذا القانون من حظر استعمال القوة أو التهديد باستخدامها بالمخالفة لميثاق الأمم المتحدة، ومن حظر الاتفاق من خلال معاهدة دولية على إتيان بعض الجرائم كجرائم الحرب وغيرها من الجرائم ضد الإنسانية، كجريمة الرق، وتطهير الناس عرقيا وإبادتهم بصورة جماعية؛ وسحق آدميتهم من خلال السخرة؛ وتطهيرهم بالنظر إلى آرائهم أو معتقداتهم؛ وإخفائهم عن ذويهم وحملهم على تجربة طبية أو علمية بغير رضائهم؛ وقهر إرادتهم لإكراههم على الإقرار بجريمة.

٥٠٣- وأيا كان نطاق المسائل التي تتناولها المعاهدة، فإن نفاذها مؤداه أن تنقيد الدول أطرافها بأحكامها Pacta sunt servenda وأن تعمل على تطبيقها في إطار من حسن النية^(١)، وبلاثر مباشر. فلا تحكم للمعاهدة أفعالا سابقة عليها، ولا مركز زال وجودها قبل سريانها ما لم تنص المعاهدة على غير ذلك.

(١) المادتين ٢٦ و ٢٧ من اتفاقية فيينا للقانون المعاهدات.

المطلب العاشر

الاتفاقيات الدولية وشروط تطبيقها

في القانون الداخلي، وعلاقة الدستور بها

٥٠٤- تنظم الدول من خلال معاهداتها الدولية، كثيرا من الشؤون التي تعنيها وتتصل بمصالحها. ويعتبر التفاوض على المعاهدة، العملية الأكثر تعقيدا في مجال تكوينها.

بيد أن المعاهدة لا تصل إلى غايتها بمجرد التفاوض على أحكامها، ثم إبرامها فيما بين الدول أطرافها. وإنما تنفذ المعاهدة على الصعيد الدولي بشرط التصديق عليها من قبل الدول التي أبرمتها. فإن لم تكن قد وقعت، فإن المعاهدة لا تنفذ قبلها بغير الانضمام إليها.

وقد لا تصدق الدولة على معاهدة أبرمتها، أو تتراخى فيه مدة من الزمن تطول أو تقصر، فلا تعيدها المعاهدة حتى في النطاق الدولي. ذلك أن التصديق على المعاهدة هو الإجراء الذي تدخل به أحكامها مرحلة التنفيذ. وعدولها عن التصديق عليها أو أرجاءه، مرده إلى مصالحها التي تزنها بالقسط على ضوء أثر المعاهدة عليها، فإذا استقر أمرها على التصديق، وتم التصديق فعلا، فإن المعاهدة تنتقل بصفة تلقائية إلى المجال الداخلي في الدول التي تنص دساتيرها على أن مجرد التصديق على المعاهدة ونشرها في الجريدة الرسمية، يدمجها في القوانين الوطنية ويجعلها جزءا منها.

وليس ثمة حاجز بالتالي في هذه الدول بين سريان المعاهدة على الصعيد الدولي، والتعديدها في النطاق الداخلي. وتلك هي وحدة الصلة بين هذين النظامين Monisme. وهي وحدة مقتضاها أن تنفيذ المعاهدة في النطاق الداخلي لا يشترط فيه أن يصدر بعد التصديق عليها قانون خاص يدمجها في الأنظمة الوطنية ويلحقها بها. ذلك أن صدور هذا القانون لا يشترط في غير الدول التي تفصل بين سريان المعاهدة في النطاق الدولي، وتطبيقها في النطاق الداخلي بقانون Dualisme وتجعل هذا التطبيق موقفا على صدور ذلك القانون. وهو ما يحمل في ثناياه، كثيرا من المخاطر. ذلك أن المعاهدات الدولية وإن كانت أصلا تنظم علاقات الدول فيما بينها، إلا أن التطور الراهن في مجال القانون الدولي، جعل من المعاهدات الدولية أداة للتقنين المنظور لقواعد القانون الدولي في مجال حقوق الإنسان، ليس فقط من خلال بيان هذه الحقوق ورصدها، وإنما

كذلك عن طريق العمل على ضمانها فيما بين الدول المتعاقدة وفق آلية تحددها المعاهدة تكفل فعالية تنفيذها^(١). فلا يكون اقتضاء الأفراد لحقوقهم التي بينتها المعاهدة رهن إرادة دولهم.

ذلك أن المعاهدة التي تنظم حقوقهم وحررياتهم لا تعاملهم بوصفهم مواطنين ينتمون إلى الدول المتعاقدة . وإنما بالنظر إلى كونهم بشرًا، وينبغي أن يعاملوا على هذا النحو . فلا تكون حقوقهم قبل هذه الدول حقوقًا هامة، بل حقوقًا نافذة تنبض الحياة فيها. وليس للدولة المتعاقدة بالتالي أن تمنعها أو تمنحها وفق مشيئتها، ولا أن تتنزع بحقوق السيادة التي تملكها حتى تتخلص من معاهدة قبلتها، ولا أن تجعل من إخلال إحدى الدول المتعاقدة بالحقوق التي كفلتها المعاهدة للأفراد، سببًا لتصلها هي منها. ذلك أن حقوق الإنسان وحرياته لا يجوز للتضحية بها لمجرد أن بلدًا آخر لا يعطيها ما تستحقها من الاهتمام، أو لا يكفلها بصورة ملائمة، أو يعمل على نقضها^(٢) أو يرهق الحصول عليها بوسائل مختلفة؛ أهمها القواعد الإجرائية للمعاهدة التي يحيطها بها. خاصة وأن المفاهيم التقليدية للسيادة الإقليمية، يقودها اليوم ما هو ملحوظ من تداخل مصالح الدول لا تصادمها، وتعاونها من خلال التفاوض لحل منازعاتها.

وإذا كانت المعاهدة هي الوسيلة المثلى التي تنظم الدول بها الإطار الملائم لعلاقتها المتبادلة، فإن تنفيذها بحسن نية يكون واجبًا. ولا يتحقق ذلك في النطاق الداخلي بغير (إعمال المعاهدة كجزء من القوانين الوطنية، فور التصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية. وهو ما نراه الحل الأفضل للعلاقة بين القانونين الدولي والداخلي. إذ لا يجوز القول بمنطقتين لتنفيذ المعاهدة إحداهما على صعيد العلاقات فيما بين الدول المتعاقدة ومواطنيها. ذلك أن هذا الفصل غير متصور كلما كان الأفراد معنيين أصلاً بالحقوق التي كفلتها المعاهدة لهم وخرولتهم حق الانتفاع بها. إذ لو قيل بأن لكل دولة متعاقدة أن تفسر المعاهدة بالطريقة التي تراها، وأن تعطيلها المعاني التي توافق مصالحها الضيقة،

(١) ومن أسف أن هذه الآلية لا تصل أبعادها إلى حد إلزام الدول المتعاقدة بأن تعمل على ضمان حقوق الإنسان التي كفلتها المعاهدة. ولكنها -عن طريق اللجان التي تنشئها لمراقبة تطبيق هذه الحقوق- تقدم توصياتها إلى الدول المتعاقدة التي تلتزم بها، أو تبشر في أحسن الفروض ضغوطها عليها لتحسين وضعها حقوق الإنسان بها.

(٢) تأخذ بعض الدول كالسيفال وغرنا، الأولى بمقتضى المادة ٩٨ من دستورهما الصادر في ٢٢ يناير ٢٠٠١ والثانية بمقتضى المادة ٥٥ من دستورهما، مبدأ نفاذ المعاهدة في الداخل بشرط تنفيذها من قبل الدولة الأخرى الطرف فيها.

ولأن نقرر بنفسها شروط مريان المعاهدة في إقليمها، لصار انتفاع الأفراد بالحقوق التي كفاتها المعاهدة لهم معلقا على إرادتها، فيسقط هذه الحقوق أو تقيدها وفق ظروفها الخاصة. فلا تتوافر للسلطة القضائية -وكما ظل تنفيذ المعاهدة مترخيا على الصعيد الداخلي- المرجعية القانونية التي تعتمد عليها في إيصال الحقوق لأصحابها.

فإذا أضبر الأفراد في الدول المتعاقدة من عدوان هذه الدول على تلك الحقوق، أعوزتهم الوسائل القانونية التي يردون بها هذا العدوان، فلا يحصلون على الترضية القضائية *Judicial relief* اللازمة لجبره. بما موداه أن الوسائل القضائية وحدها هي التي تكفل قانونا فعالية تنفيذ المعاهدة. ذلك أن المحاكم هي التي تعطىها نصيرا يوافق موضوعها وأهدافها، ويستخلص معانيها من دلالة ألفاظها في سياقها، وبما لا يخل بحسن النية في مجال تطبيق المعاهدة.

وكان منطقيا بالتالي أن تحرص الموائيق الدولية على حفز الدول أطرافها على اتخاذ كافة التدابير الملائمة التي تدخل بها هذه الموائيق حيز التنفيذ في كافة الأقاليم المشمولة بولايتها. ومن ذلك نص الفقرة الأولى من المادة الثانية من الاتفاقية الدولية التي تكفل حماية الأفراد من كافة الأفعال المفضية إلي تعذيبهم أو معاملتهم بطريقة مهينة أو قاسية أو مجردة من الخصائص الإنسانية. ذلك أن هذه الفقرة تدعو الدول المعتبرة أطرافا في هذه الاتفاقية إلى أن تعمل من خلال كافة للتدابير التشريعية وإدارية وقضائية - على تحقيق الأغراض التي تستهدفها المعاهدة في أقاليمها. وعملًا بالفقرة الأولى من المادة الثانية من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، تتعهد كل من الدول المعتبرة طرفا في هذا العهد، بأن تتخذ من جانبها -سواء من خلال جهودها الذاتية أو عن طريق تعاون دولي، وفي حدود أقصى الموارد المتاحة لها- كافة التدابير التي تكفل بصورة مطردة، المباشرة الكاملة لهذه الحقوق بما في ذلك -على الأخص- التدابير التشريعية.

وظاهر من هذه النصوص وما شابهها أنها تحرص على نقل المعاهدة الدولية من النطاق الدولي إلى النطاق الداخلي، وذلك بإلزامها الدول المتعاقدة بأن تعمل في حدود أقصى قدراتها، على اتخاذ كافة التدابير المحققة لهذا الغرض، بما في ذلك ما يكون منها من طبيعة تشريعية. والتركيز على الطبيعة التشريعية لهذه التدابير موجه بالضرورة إلى الدول التي تطلق نفاذ المعاهدة في القانون الداخلي على صدور قانون خاص يمجها في نظمها الوطنية ويجعلها جزءا من تشريعاتها الداخلية.

٥٠٥- ويتعين أن يلاحظ في هذا الشأن أمران: أولهما: أن نفاذ المعاهدة في القانون الداخلي، يكفل وحدة ضوابط تطبيقها بما يتفق وموضوع المعاهدة في سياق ألفاظها، وبمراعاة الغرض المقصود منها. ثانيهما: أن الطبيعة الأممية لحقوق الإنسان تقتضي حماية دولية لها. ولئن توتيت هذه الحماية ثمارها بغير تدخل الدول لضمان تنفيذ هذه الحقوق من خلال كافة الوسائل الداخلية التي تملكها، ذلك أن الحقوق التي لا نفاذ لها لا قيمة لها^(١) وإلما تكمن قيمة الحقوق في طبيعتها، وفي دورها، وفي الأغراض التي تعمل على تحقيقها.

ولا يجوز بالتالي للدول الأعضاء في الأسرة الدولية، أن تعطيها مفاهيم تزيد بها من دائرة نفوذها، لتمسحها مركزاً تضليلياً تطو به على مواطنيها. وإذا كانت الموائيق الدولية لحقوق الإنسان، توفر قواعد إجرائية غير قضائية لضمانها؛ إلا أن الحماية الأفضل لهذه الحقوق، هي التي تقدمها السلطة القضائية. ذلك أن أحكامها تتمتع بخاصية التنفيذ جبراً على من يجحدون قوتها. وتأتي المحكمة الدستورية العليا في مصر على قمة نظمها القضائية التي توفر لحقوق الأفراد وحررياتهم، أكثر ضماناتها حسماً وقوة. ذلك أن هذه المحكمة تميز في نطاق المعاهدة الدولية بين أمرين:

أولهما: مسائل تتعلق بالمعاهدة ولا يجوز الفصل قضائياً فيها، كذلك التي تتعلق بالتفاوض عليها وإبرامها والتصديق عليها والالتزام لها وإلغائها، على تقدير أن هذه المسائل جميعها تعتبر من المسائل السياسية لصلتها المباشرة بالكيفية التي تدير بها السلطة التنفيذية علاقاتها الخارجية.

وهي علائق احتجز الدستور لها الحق في تنظيمها. بل إنه حتى في الأحوال التي يكون فيها للدول في المعاهدة مطلقاً على موافقة السلطة التشريعية؛ فإن إلغائها لا يكون كذلك. وكثيراً ما توفر السلطة التشريعية بنفسها للسلطة التنفيذية الإطار الملائم لإنهاء معاهدة قائمة.

ثانيهما: مسائل تتعلق بكافة الحقوق التي تولدها المعاهدة لأطرافها ولـمواطنيها من خلال دولهم - وهذه تخضعها المحكمة الدستورية العليا لرقابتها للتحقق من تطبيق المعاهدة والدستور في كافة أحكامه. وتباشر المحكمة رقابتها هذه من خلال التحقق أولاً من استيفاء المعاهدة للأوضاع الشكلية التي تطلبها الدستور فيها، كذلك المتعلقة بإبرامها والتصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية. ذلك أن المعاهدة لا تتمتع بقوة القانون بغير استيفاء هذه الشروط الشكلية جميعها. وهو ما تنص عليه المادة ١٥١ من الدستور.

(١) قديماً قال خليفة الخليل عمر بن الخطاب "لا تكلم بحق لا نفاذ له".

ولا يجوز بالتالي تطبيق معاهدة في النطاق الداخلي لجمهورية مصر العربية إذا لم يصدق عليها رئيس الجمهورية، أو صدق عليها، ولكنها لم تنشر بكافة تفصيلاتها حتى يلم بها القاضي ويتولى تفسيرها وفق اجتهاده وفي حدود فهمه لها، غير مقيد في ذلك بوجهه نظر وزارة الخارجية في شأن دلالتها، وإن جاز أن يستأنس برأيها ويؤليه ما يستحق من الاعتبار. وتظل المعاهدة المستوفية للأوضاع الشكلية التي تطلبها الدستور فيها، هي أداة تقرير الحقوق التي أنشأتها.

٥٠٦- وهذه الحقوق هي التي تفصل المحكمة الدستورية العليا في اتقاقها أو مخالفتها للدستور، مستعينة في ذلك بعدد من الضوابط أهمها:

١. أن حقوق الأفراد التي كفلتها المعاهدة لهم بوصفهم بشرًا، إما أن يكون الدستور قد نص عليها، وإما أن يكون الدستور قد خلا من تنظيمها.

أ- فإذا كان لحقوقهم في المعاهدة ما يقابلها من الحقوق المنصوص عليها في الدستور -كتظيم المعاهدة والدستور معاً حرية التعبير مثلاً- تعين الفصل في دستورية الحقوق المنصوص عليها في المعاهدة وفق معايير تطبيقها في الدول الديمقراطية الأكثر تقدماً.

فإذا كانت مستوياتها في المعاهدة أقل، أو كانت القيود عليها في المعاهدة أكبر من تلك التي تأخذ بها هذه الدول وتطبقها في العمل فيما بينها، وتتخذها قاعدة لسلوكها؛ حين يُطال المعاهدة.

ب- أما إذا كانت حقوق الأفراد الإنسانية المنصوص عليها في المعاهدة، لا مقابل لها في الدستور. تعين أن تعمل المحكمة الدستورية على إيجاد صلة بين الحقوق المقررة بالمعاهدة وتلك المنصوص عليها بالدستور. ويقع ذلك بوسيلتين:

أولاهما: أن ترد المحكمة فروع المسائل المنصوص عليها في المعاهدة إلى أصلها المقرر بالدستور، ثم تقيسها على هذا الأصل فصلاً في دستوريته.

فإذا كانت المعاهدة مثلاً تحظر إجراء تجربة طبية أو علمية على شخص بغير رضاه، أو تمنع تعذيبه، أو ناهية عن حمله بالإكراه على الإقرار بجريمة؛ فإن أحكام المعاهدة في هذا الشأن تنفرع جميعها عن الحق في الحياة. فإذا كان الحق في الحياة مكفولاً بنص للدستور، ولا مقابل

لهذه الفروع فيه، تعين تفسيرها وحملها على أصل الحق في الحياة، فلا يكون لتلك الفروع غير معانيها المنسوبة إلى هذا الأصل.

ثانيهما: وعلى نقيض الفرض السابق، فإن المعاهدة، قد لا تحيط بفروع المسائل التي فصلها الدستور، ولكنها تتناول أصل الحق فيها، كأن تكفل المعاهدة للمخاطبين بها، الحق في حماية خواص حياتهم حتى لا ينتهكها أحد.

فإذا كان الدستور ينظم هذه الفروع، ولا يعرض لأصل الحق فيها، كما لو كفل الدستور فقط حرمة الرسائل البريدية والبرقية والهاتفية، أو منع تفتيش الأشخاص أو أمنعتهم أو أماكن أقامتهم بغير إذن قضائي؛ وجميعها فروع لأصل الحق في الحياة الخاصة الذي لم يعرض له الدستور^(١)؛ فإن فروع المسائل المنصوص عليها في الدستور، ترد إلى أصولها في المواثيق الدولية، وإلى صور تطبيق هذه الأصول في الدول الديمقراطية الأكثر تقدماً، لتتحدد على ضوء مناهجها في العمل، والضوابط التي التزمتها في سلوكها؛ دستورية أحكام المعاهدة.

٢. يبقى بعد هذا فرض أخير، هو أن يتعدى ربط حقوق الأفراد المنصوص عليها في المعاهدة -سواء في أصولها أو فروعها- بالحقوق المنصوص عليها في الدستور، كما لو كانت المعاهدة تعطى المرأة الحق الكامل في إجهاض نفسها خلال فترة حملها، وأياً كان زمن الحمل، بل ولو لم تكن حماية صحتها تقتضيه.

وفي هذه الحالة تتحدد دستورية النص الولد في المعاهدة، على ضوء مبدأ خضوع الدولة للقانون.

ويفترض هذا المبدأ خضوع الدولة بكافة تنظيماتها لقاعدة قانونية تسمو عليها وتقيدها، لا لأنها هي التي صنعها، وإنما لأن القيم العليا تقتضيها، حتى لا تكون السلطة امتيازاً لأحد يباشرها بالطريقة التي يراها؛ وبمراجعة أن مبدأ خضوع الدولة للقانون، مبدأ شديد الاتساع، يلزمها بأن تعمل وفق ما يراه الناس في مجموعهم حقاً وعدلاً. فلا يكون النقل للجمعي غير إطار لتحديد مفهوم مبدأ الخضوع للقانون.

(١) كذلك قد لا ينص الدستور على ضمان حرية التعبير التي كفلتها المعاهدة. وإنما يقتضى بحظر مصادر الصنف والمجلات على اختلافها ومنع مصادرتها بالطريق الإداري فإن هذا الحظر والمنع يكونان من فروع حرية التعبير التي خلا الدستور من النص عليها ولكن المعاهدة كفلتها.

المبحث الثالث

ضوابط دستورية المعاهدة الدولية في قضاء المحكمة الدستورية العليا

٥٠٧- وقضاء المحكمة الدستورية العليا مطرد على تطبيق المفاهيم الآتية في شأن الفصل في دستورية المعاهدة.

أولاً: أن حق التقاضي مكفول لكل فرد وطنيا كان أم أجنبيا. وهو حق لا يقتصر على النفاذ إلى محكمة أيّا كان تشكيلها أو ضماناتها، وإنما إلى محكمة تكون هي القاضي الطبيعي لل نزاع المعروض عليها.

ثانياً: أن الحقوق التي اكتسبها غير المواطنين في الدولة -على ضوء نظمها- يجوز لهم حمايتها بكافة الوسائل التي أتاحتها الدستور للمواطنين، وأهمها النفاذ إلى محكمة مستقلة محايدة ينشئها القانون، وأن تكون للقواعد الموضوعية والإجرائية المعمول بها أمامها كافيّة لضمان محاكمة منصفة في كافة المراحل التي يستغرقها الفصل في النزاع.

ثالثاً: لا يجوز تجزئة أحكام المعاهدة بما يفصل بعض أحكامها عن بعض، ويخل بتكاملها، إلا بشرطين:

أولهما: ألا تتضمن المعاهدة من النصوص ما يدل على أن الدول المتعاقدة، قصدت إلى تطبيق المعاهدة في كامل أحكامها بوصفها كلا غير منقسم.

ثانيهما: إذا لم يكن تطبيق الأجزاء المتبقية من المعاهدة -بعد فصل بعض أجزائها عنها- إذا قام الدليل على جواز هذا الفصل -مجاوفاً للعدالة.

رابعاً: أن الفصل في دستورية المعاهدة لا يجوز أن يستبعد بصفة مطلقة، كافة العوامل السياسية التي تحيط بها. ذلك أن هذه العوامل تؤثر في العلاق المباشرة وغير المباشرة فيما بين الدول بعضها البعض. ويتعين أن توليها المحكمة الدستورية العليا اعتبارها، فلا تصد أذانها أو تغض بصرها عنها.

خامساً: أن كل تسوية ودية تكفلها معاهدة دولية للتعويض عن أعمال ألتها دولة متعاقدة في مواجهة مواطني دولة أخرى متعاقدة، يتعين النظر في دستوريّتها على ضوء عدالتها وإمكان

تنفيذها جبرا. وكلما كان التعويض المقرر بالمعاهدة، عن نزع ملكيتهم، أو تأميم بعض أموالهم، أو مصادرتها أو فرض الحراسة عليها، غير عادل؛ تعين إبطال المعاهدة في أحكامها المتعلقة بمقدار التعويض الممنوح لهم. ذلك أن الدستور يكفل حرمة الملكية الخاصة، ويمنع نزعها بغير تعويض عادل، ولا يجيز كذلك تأميم مشروع خاص بغير تعويض لا يكون متحيفا، وإن لم يكن بالضرورة كاملا.

سابعاً: أن انضمام مصر إلى معاهدة دولية قائمة، يأخذ حكم التصديق عليها، ذلك أن التصديق على المعاهدة إجراء يفيد إرادة الدولة للتقيد بها. وهو يقتزن غالباً بتبادل إيداع وثائق التصديق في الجهة التي عينتها المعاهدة؛ ليقيد هذا الإيداع الدولتين اللتين تبادلتهما في مواجهة بعضهما البعض.

وبذلك يغاير التصديق على المعاهدة، الانضمام إليها. ذلك أن الانضمام إلى المعاهدة^(١) إجراء تغل الدولة بمقتضاه أن تكون طرفاً في معاهدة وقعتها فعلاً دول أخرى، ولو لم تكن المعاهدة قد دخلت بعد مرحلة التنفيذ. بما مؤداه، أن انضمام مصر إلى معاهدة قائمة، واستكمال هذه المعاهدة لشروط تنفيذها^(٢)، يفيدها بها بشرط نشرها في الجريدة الرسمية. شأن المعاهدة التي تصدق مصر عليها، شأن المعاهدة التي تنضم إليها في نقل أحكامها إلى القانون الداخلي بمجرد نشرها في الجريدة الرسمية.

سابعاً: أن قائمة الحقوق المنصوص عليها في الدستور، غير منحصرة في الحقوق التي نص الدستور عليها صراحة La liste close. ولكنها تمتد طويلاً وعرضاً لتتحول إلى قائمة مفتوحة La liste ouverte من خلال اجتهاد المحكمة الدستورية العليا التي تطور من مضامين الحقوق المقررة في الدستور، وتزيد عليها حقوقاً أخرى لا نص عليها فيه، كالحق في التنمية. وهي تربط الحقوق الجديدة التي تضيفها إلى الدستور، بالحقوق القائمة فيه حتى لا يقال بأنها تعيد كتابة الدستور Rewriting the Constitution. ويتحقق هذا الربط من خلال علاقة منطقية تقيّمها

(١) انظر في ذلك قضاء المحكمة الدائمة للملء الدولي في عام ١٩٢٩ في شأن The Territorial Jurisdiction of the International Commission of the River Qder., Ser. A, No. 23, P.20

(٢) تنص هذه الشروط على ألا تدخل المعاهدة مرحلة التنفيذ إلا بعد التوقيع أو التصديق عليها من عدد محدد من

الدول تعينه المعاهدة 150 - 148 PP, Lord McNair, The Law of Treaties. Oxford 1961

بين الحقوق الجديدة والحقوق القديمة. ومن ذلك اجتهداها بأن الحق في التنمية، يرتبط بالحق في الحياة، وبالحق في العمل وفي ضمان الوسائل الملائمة للعيش.

ثامنا: فيما عدا المعاهدات الدولية التي تنص للفقرة الثانية من المادة ١٥١ من دستور جمهورية مصر العربية، على وجوب موافقة السلطة التشريعية عليها قبل تبادل وثائق التصديق في شأنها سوى كل معاهدة يكون موضوعها صلحا، أو تحالفا، أو تبادلا تجاريا، أو شأنها من شئون الملاحة، أو تحديلا في إقليم الدولة، أو تقييدا لحقوق السيادة، أو تحميلا لخزائنه الدولة بنفقة غير واردة في الميزانية— فإن نفاذ غيرها من المعاهدات الدولية يتحقق بمجرد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للأوضاع المقررة، على أن يقدم رئيس الجمهورية في شأنها بيانا مناسبيا إلى مجلس الشعب، وهو ما يفترض ألا يكون هذا البيان مفصلا لأحكامها.

وسواء تعلق الأمر بهذا النوع أو ذلك من المعاهدات الدولية، فإن اندماجها في القانون الداخلي يتحقق بمجرد التصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية مع خضوعها في مجال الرقابة الدستورية عليها للضوابط التي أسلفنا بيانها.

ولئن كان الدستور في مصر لم يشر إلى الانضمام إلى المعاهدة كوسيلة للتقيد بأحكامها في المجال الدولي، إلا أن لهذا الانضمام أثر التصديق تماما بلا زيادة أو نقصان. بما مؤداه أن انضمام مصر إلى معاهدة دولية ونشر أحكامها في الجريدة الرسمية، يمجها في القوانين الداخلية، ويجعلها جزءا منها لتحيل إليها المحاكم في كل نزاع يتعلق بتطبيق هذه المعاهدة.

ثاسعا: أن حقوق الإنسان تتخطى الحدود الوطنية. وخاصيتها هذه تجعلها من طبيعة عالمية. فإذا حوتها معاهدة، فإن التراخي في التصديق عليها أو في نشرها، يعتبر موقفا سلبيا من السلطة التنفيذية، وتخليا عن اتخاذ إجراء كان يجب عليها اتخاذه وفقا للدستور والقانون. بما يمس حصول الأفراد على الحقوق التي يتقونها من المعاهدة. وهو ما يثير مسؤوليتها الدولية، ويحرك الآلية التي تكفلها المعاهدة لاقتضاء الحقوق المنصوص عليها فيها.

عاثرا: أن الأفراد وإن كانوا لا يستطيعون قضاء إلزام السلطة التنفيذية بالتصديق على معاهدة دولية، أو بالانضمام إلى معاهدة قائمة، أو حملها على نشر المعاهدة في الجريدة الرسمية بعد التصديق عليها أو الانضمام لها؛ إلا أن كل معاهدة تدخل مصر فيها قد تقتضى حتى بعد

التصديق عليها أو الانضمام لها ثم نشرها في الجريدة الرسمية- تتخلا تشريعيا. ويتحقق ذلك في كل معاهدة لا تكون نافذة بذاتها Non Self- executing Treaties.

وتعتبر المعاهدة كذلك إذا كانت تحيل إلى القانون لتنظيم الحقوق المقررة بها. إذ يعتبر تدخل المشرع عندئذ لازما لإعطاء هذه الحقوق فاعليتها. فإن لم يتدخل المشرع على هذا النحو، كان ذلك موقفا سلبيا من المشرع مخالفا للدستور. ذلك أن الرقابة التي تفرضها المحكمة الدستورية العليا على دستورية النصوص القانونية جميعها، لا تقتصر على تلك التي يقرها المشرع، ولكنها تشمل كذلك صور الامتناع عن تنظيم الحقوق بما يكفل فعاليتها، فلا يكون تخلي المشرع عن تنظيم الحقوق التي كفلتها المعاهدة للمواطنين، إلا إغفالا من جهته يناقض الدستور^(١).

(١) Benedetto Conforti and Francesco Francioni, Enforcing International Human Rights in Domestic Courts.

International Studies in Human Rights vol.49, Martinus Nijhoff Publishers (1977).

الفصل السابع والعشرون

حدود سمو الدستور

Les Limites à La Suprematie De La Constitution

٥٠٨- يتميز الدستور بخصائص قد تتناقض فيما بينها، فهو من ناحية يتفيا ضمان تأسيس السلطة، واستقرار القواعد التي تعمل على ضوئها، وهو من ناحية ثانية لا يكفل للقواعد التي تعمل السلطة في نطاقها، ثباتاً يؤيدها. إذ يجيز تعديلها بالشروط المنصوص عليها فيما يخل بمبادأة الدستور. كذلك فإن سمو الدستور يخل حين نقف السلطة أساس مشروعيتها، فلا يكون الانقلاب على الدستور، غير ضرورة حتمية. ونعرض لذلك في مبحثين على التوالي.

المبحث الأول

تعديل الدستور

٥٠٩- يفترض تعديل الدستور إمكان تغيير بعض أحكامه أو تصحيحها سواء من خلال حذفها أو الإضافة إليها أو تعديلها. ويتعين لإجراء هذا التعديل، أن يحدد الدستور بصورة قاطعة الجهة التي اختصها بتعديل بعض أحكامه، وكذلك الشروط الإجرائية الخاصة التي يتم التعديل في نطاقها. ويحرم صراحةً الدستور على أن يبين في أن واحد الجهة التي يكلفها تعديل الدستور، وكذلك حدود ولايتها. ويتم التعديل بوسائل متعددة، ليس من بينها بعض صوره التي تعتبر في حقيقتها تكلوساً على الدستور *De véritable fraude à la constitution*.

وتظهر ضرورة تعديل الدستور من زوايتين قانونية وسياسية. ذلك أن الدساتير تصدر عادة في إطار أوضاع سياسية واجتماعية قائمة عند العمل بها.

بيد أن هذه الأوضاع تقبل التطور بطبيعتها، وبالضرورة، إذ لا يتصور استقرارها على حال واحدة لا تبديل فيها. ومن الناحية القانونية فإن الدستور إذا كان مرناً جاز تعديله وفق القواعد ذاتها التي تنولي بها السلطة التشريعية تعديل قوانينها.

وفي هذا الغرض، لا يتحقق المبادأة للدستور فوق القانون، إذ هما نظيران في مرتبتيهما. فإذا كان الدستور جامداً، فإن القول بتأييد أحكامه يناقض السيادة الشعبية التي لا يتصور أن تسقط

بنفسها حقها في تعديل الدستور، وإلا كان لجيل من المواطنين أن يقيد بقوانينه أجيالا لاحقة، وهو ما لا يتصور^(١).

علي أن حق الجماهير في تعديل الدستور، لا يعني تمتعها في إجراءاته بحرية كاملة في العمل، ولا إطلاق يدها في التعديل بما يخل بالاستقرار المرجو لعملية تأسيس السلطة وبيان حدود ولايتها.

ذلك أن الجهة التي لخصتها الدستور بتعديل بعض أحكامه، لا تبأشر إلا ولاية اشتقتها من السلطة الأصلية التي كان لها فضل إقرار الدستور في الصيغة التي صدر بها أصلا Pouvoir Constitué Originaire. وعليها بالتالي أن تتقيد بالشروط التي فرضتها السلطة الأصلية عليها. وهذه القيود -التي لا تخلو الدساتير في مجموعها منها- من نوعين، وذلك بالنظر إلى تعلقها بزمن وموضوع التعديل.

المطلب الأول

القيود المتعلقة بزمن ونوع التعديل

٥١٠- تتوحي القيود المتعلقة بزمن تعديل الدستور، تأخير اللحظة التي يتم فيها إجراء التعديل. ذلك أن من غير المتصور أن يتم التعديل قبل أن تتوافر للسلطات التي أحدثها الدستور فرص مباشرة للمهام التي ألقاها عليها، ولا أن يقع التعديل في كل مناسبة تطرأ فيها أحداث جسام ليا كان قدر حدثها.

وكان منطقيا بالتالي أن تحيط بعض القيود بزمن تعديل الدستور. وهي قيود من نوعين: أولهما: حظر تعديل كافة نصوص الدستور أو بعضها قبل انقضاء فترة زمنية يحددها الدستور.

(١) يأخذ هذه الحقيقة الإعلان الفرنسي للحقوق لعام ١٧٩٣ بقوله: «لشعب دائما الحق في أن يعيد النظر في الدستور، وفي أن يغيره، وأن يطوره. ذلك أن جيلا من الناس. لا يجوز أن يقيد بتشريعاته أجيالا لاحقة».

وخطر هذا النوع من القيود يتمثل لما يؤول إليه من تجميد الدستور قبل انقضاء تلك الفترة، ولو قام مسوغ يقتضي تعديل الدستور^(١).

ثانيهما: أن تفصل بين اللحظة التي ينعقد فيها العزم على تعديل الدستور، واللحظة التي يتم فيها بالفعل؛ فترة زمنية طويلة تكون كافية لتكثير أمر التعديل، والنظر فيه من كافة جوانبه.

وتدل الخبرة العملية وحقائق التاريخ، عن أن ما تنص عليه بعض النساتير من عدم جواز تعديلها قبل فترة زمنية معينة، كان مصالما لحقائق التطور ومقتضياتها، ولم تفلح مثل هذه النصوص في منع تعديل الدستور قبل انقضاء الفترة التي ضريتها.

ومن أمثلة النوع الأول من القيود، تلك التي تنص عليها المادة ٥ من الدستور الأمريكي التي تحظر إجراء أي تعديل في الدستور قبل عام ١٨٠٨، إذا كان من شأن هذا التعديل المساس بالبندين الأول والرابع من الفصل التاسع من المادة الأولى. كذلك لم يجز الدستور البرتغالي الصادر في ٢ أبريل ١٩٧٦ تعديل أحكامه قبل انقضاء الخمس سنين الأولى على العمل به.

ومثال النوع الثاني من القيود ما تنص عليه المادة ١٨٩ من دستور مصر من أن تناقش السلطة التشريعية مبدأ تعديل الدستور وتصدر قرارها في شأنه بأغلبية أعضائها. فإذا كان قرارها برفض طلب تعديل الدستور، فلا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضي سنة على هذا الرفض. فإذا كان قرار السلطة التشريعية بالموافقة على مبدأ التعديل، فلا يجوز أن تناقش المواد المطلوب تعديلها، قبل شهرين من تاريخ هذه الموافقة.

(١) تنص المادة الخامسة من الدستور الأمريكي على أن للكونجرس -بموافقة أغلبية ثلثي كل من مجلسيه- أن يقترح تعديل الدستور. ويجوز كذلك تعديل الدستور بناء على طلب من ثلثي المجالس التشريعية للولايات. وفي هذه الحالة يدعو الكونجرس إلى عقد مؤتمر لاقتراح التعديل. ويسير التعديل قد أقر وصار جزءا من الدستور في أي من هاتين الحالتين - إذا اعتمدته ثلاثة أرباع المجالس التشريعية في الولايات، أو من خلال مؤتمرات تعقد في الولايات وتقر التعديل بالأغلبية ذاتها، وبشرط ألا يتم إجراء أي تعديل في الدستور قبل عام ١٨٠٨ إذا كان من شأن هذا التعديل المساس بالبندين الأول والرابع من الفصل التاسع من المادة الأولى.

المطلب الثانيالقيود المتعلقة بموضوع التعديل

٥١١- ولما كان شأن القيود المتعلقة بزمان تعديل الدستور، فإن استقراء النماذج المعاصرة يدل على زوالها بصورة مطردة لأمرين:

أولهما: أن هذه القيود لم تحقق الأغراض المقصودة منها، بل كان لها نتائج سلبية على تطوير الدستور ليصمد للأوضاع المتغيرة في الجماعة.

ثانيهما: أن إيلاء الاعتبار للدستور للقائم، لا يتحقق بالضرورة من خلال الحواجز الدستورية، خاصة بعد أن دل العمل بين الدول، على أن القيود التي تحظر تعديل مواد بذاتها في الدستور، هي التي لا تزال باقية. ومن ذلك ما تنص عليه المادة ٨٩ من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ من حظر إجراء أي تعديل في الدستور يخل بتكامل الإقليم أو بالشكل الجمهوري للحكومة^(١). ومن حظر دستور مصر لعام ١٩٢٣، تعديل نظام توارث العرش.

كذلك تنص الفقرة ٣ من المادة ٧٩ من الدستور الألماني على حظر كل تعديل لهذا الدستور يخل بالتقسيم الفيدرالي للدولة أو يؤثر في إسهام مقاطعاتها في العملية التشريعية، أو ينال من الحقوق المنصوص عليها في المواد من ١ إلى ٢٠ من الدستور.

ويدور حظر تعديل بعض مواد الدستور -وفي الأعم من الأحوال- حول ضمان بقاء شكل الدولة والطبيعة السياسية لنظامها. ويتوخى هذا الحظر صون روح الدستور من خلال الإبقاء على بعض مواد عصبية على التعديل. إلا أن الفقهاء كثيراً ما يشككون في قيمة هذه المواد، ويرونها مناقضة لحقيقة أن نصوص الدستور تتكافأ فيما بينها، وأن تقرير مركز فضلي لبعضها على بعض، يناقض هذه الحقيقة.

(١) أضيف حظر تغيير شكل الحكومة الجمهوري بمقتضى التعديل الدستوري الصادر في فرنسا في ١٩٨٤/٨/١٤، إلى المادة ٨ من القانون الدستوري المعمول به في ١٨٧٥/٢/٢٥. وردت هذا الحظر بعد ذلك المادة ٩٥ من دستور ١٩٤٦ ثم نلتها المادة ٨٩ من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨. ويوجد هذا الحظر كذلك في المادة (١١٠) من الدستور اليوناني الصادر في ١١ يونيو ١٩٧٥.

المطلب الثالث

التكليس على الدستور

La fraude à la Constitution

٥١٢- ويظل ثابتاً أن تعديل الدستور لا يجوز أن يتناول غير بعض موادّه. ذلك أن تعديل الدستور غير الانضمام على أحكامه جميعها وإبدالها بغيرها. وإنما يتعلق التعديل بمواد بنواحيها لم تعد موائمة لعصرها. ولا كذلك إبدال الدستور القائم بغيره إذ تتولاه الجماهير مباشرة بنفسها، ولا تتولاه جهة أولاًها الدستور اختصاص تعديل بعض أحكامه.

ولا يجوز القول بالتالي بأن كل تعديل للدستور يتناول موادّه كلها أو أغلبها، يعتبر صحيحاً بشرط التقيد بالقواعد الإجرائية التي اشترطها الدستور لإجراء التعديل.

ذلك أن الحق في تعديل الدستور يفترض أن ينحصر في نقاط فيه يعينها قسام الدليل على مجافاتها لروح العصر.

وكما أن تعديل القانون غير لإنهاء وجوده، فإن تعديل الدستور غير لإلغاء كافة أحكامه. كذلك فإن القول بجواز أن يشمل تعديل الدستور أحكامه جميعها، يفترض أن الدستور في كل أجزاءه صار عتيقاً ونبثاً بغير ثمار. وهو تصور لا يتطابق بدستور صار معيها في بعض جوانبه، وإنما بدستور صار ميئاً بكل مشتملاته. وليس ذلك تعديلاً للدستور. يؤيد هذا النظر أن التعديل الكامل للدستور لا يتوخى في حقيقة الأمر، أو على الأقل في الأعم من الأحوال، غير إبدال النظم السياسية القائمة بنظم مختلفة عنها محلها وتقوم على أفضاضها. وليس ذلك غير انحراف من الجهة التي اختصاصها للدستور بتعديل بعض أحكامه، عن حدود الولاية التي منحها إياها، ومجاوزتها بالتالي الأغراض التي يفترض أن تعمل على تحقيقها، والتي تتمثل في مقابلة بعض نصوص الدستور بالأوضاع الجديدة القائمة في الجماعة، وتقويمها بما يكتل تعاضدها مع هذه الأوضاع.

وليس تحول الجهة التي اختصاصها الدستور بالتعديل، عن غرضها الأصلي في موازنة بعض أحكامه مع حقائق جديدة تلفظ الأوضاع القديمة، غير تكليس على الدستور La Fraude à la constitution.

كذلك فإن تطل هذه الجهة من القيود الإجرائية التي فرضها الدستور عليها في مجال تعديل الدستور، يمثل انقلاباً من جهتها على سند ولائتها.

المبحث الثاني

الثورة على الدستور والثورة على الثورة

٥١٣- لا تعتبر الثورة انقلاباً على الدستور ما لم تحدث تغييراً شاملاً ونهائياً في الأوضاع القائمة. وهي تلغى الدستور القائم إلغاءً واقعياً De facto ولو لم يصدر عنها إعلان بذلك. بل إنها تنقض على كافة النظم السابقة عليها بوصفها نظاماً تنافض الثورة في أهدافها وتوجهاتها. فلا نكون أمام منظومة دستورية أو قانونية تصدر الثورة عنها، وتعمل في ظلها. وإنما تكون الثورة نتاج القوة وحدها وثمرتها عواصفها. ويظل بالإمكان دائماً أن تعمل الثورة في إطار القانون من خلال النظم القانونية التي تنشئها.

ويتعين في هذا المقام للتمييز بين ثورة تنافض الحرية ومفاهيم القانون، فلا يكون لها من وجود في إطار الشرعية الدستورية كالثورة الماركسية؛ وبين ثورة تعالish الأمال الوطنية وتعمل من أجل تحرير الجماهير من الاستغلال لضمان آفاق جديدة للحرية. وتكتسى هذه الثورة بالشرعية الدستورية من خلال صونها حقوق المواطنين وحياتهم، وضمان رخائهم العام.

ومن ثم تعتبر الثورة انقلاباً على أحكام الدستور جمعياً، فلا تبقى شيئاً منها. ولا يقوم الثوار بها كجزاء يردع السلطة القائمة عن انحرافها، أو بقصد تقويم أخطائها وردها إلى صوابها؛ وإنما تتوخى الثورة نقض الأوضاع القائمة، وإبدالها بنظم جديدة تصور مفهومها للتغيير. وقلعاً تكون النظم الجديدة مدنية بطبيعتها.

فإذا لم توفق الثورة لأوضاعها مع المفاهيم والقيم الدستورية، وظل نشاطها ومناهجها في العمل تعبيراً عن توحشها من خلال السلطة التي تستبد بها، وينقضها ما توقعه المواطنون منها؛ فإن طاعتها لا تكون واجبا عليهم، وإنما يكون لجموعهم الحق في عصيانها والتمرد عليها Le droit de resistance à l'oppression لضمان حقوقهم التي تكفلها النظم الديمقراطية. وبذلك هي الثورة على الثورة^(١).

(١) انظر في ذلك مؤلف لأربعة من القهاء الفرنسيين:

Charles Debbasch; Jean - Marie Pontier; Jacques Bourdon; Jean Claude Ricci.

Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, 3e édition augmentée et corrigée, pp.

90-96.

الفصل الثامن والعشرون

الرقابة القضائية على دستورية القوانين المكملة للدستور

٥١٤- لم تشر الدساتير السابقة على دستور ١٩٧١ إلى القوانين المكملة للدستور. ولكن دستور ١٩٧١ نص عليها في المادة ١٩٥، وجعل وجوب أخذ رأي مجلس الشورى في شأن هذه القوانين شكلية جديدة أضافها إلى الأوضاع الشكلية التي يتطلبها الدستور في القوانين بوجه عام، والتي يجب استيفائها، وإلا لعدم وجود القانون الذي أهملها لتخلف خصائص القواعد القانونية فيه منذ ميلاده.

المبحث الأول

الشكلية الإضافية المنصوص عليها في المادة (١٩٥) من الدستور

٥١٥- تتعلق الشكلية في النصوص القانونية أصلاً باقتراحها أو بإقرارها أو بإصدارها أثناء انعقاد السلطة التشريعية. وكذلك باختصاص رئيس الجمهورية في إصدار قرارات لها قوة القانون فيما بين أدوار انعقاد السلطة التشريعية أو في حال غيابها، وفقاً للمادتين ١٠٨ و ١٤٧ من الدستور.

٥١٦- والشكلية في كل صورها وتطبيقاتها، شرط لوجود النصوص القانونية. فإن لم تستوفها هذه النصوص، زال كيانها القانوني، ولم يعد لها بالتالي خصائص القواعد القانونية المجردة التي يجوز تطبيقها، وإنما تعامل كأوراق جفت منها ماء الحياة، فلا قيمة لها. ولا يجوز بعدئذ تنفيذها، ولو كان مضمونها يوافق الدستور من كل الوجوه. ذلك أن لانتشار النصوص القانونية إلى الأوضاع الشكلية التي يتطلبها الدستور -بما في ذلك الشكلية الإضافية المقررة بنص المادة ١٩٥ من الدستور- يحتمل منذ إقرارها. والعدم لا تدرج فيه. وهو نقض الوجود.

٥١٧- ولم تكن الشكلية الإضافية التي تتطلبها الدستور في القوانين المكملة للدستور -والتي تتمثل في وجوب عرضها على مجلس الشورى لأخذ رأيه فيها قبل أن يناقشها مجلس الشعب- مجرد إملاء عقيم من الدستور. ذلك أن هذه القوانين لا تتعلق بغير المسائل التي يحيل الدستور في تنظيمها إلى قانون أو في حوده، أو وفق الأوضاع التي بينها، بشرط أن تكون هذه المسائل ذاتها -في طبيعتها وخصائصها- من نوع المسائل التي تدرجها الدساتير عادة في صلبها، وتألفها في عموم تطبيقاتها.

٥١٨- وهذان الشرطان اللذان يحيان في تحديد مفهوم القوانين المكملة للدستور، إلى مسئلتها من أهميتها ما جعل الدستور يقتضى تنظيمها بقانون أو في حدوده أو وفق الأوضاع التى ينص عليها - وهذا هو المعيار الشكلى فى القوانين المكملة للدستور - ولها كذلك من طبيعتها ما يجعل المسائل التى تنظمها هذه القوانين، وثيقة الاتصال بقواعد الدستور لتكملها - وهذا المعيار الموضوعى فى القوانين المكملة للدستور - هذان الشرطان هما من خلق المحكمة الدستورية العليا، وساقها إليهما اجتهداها الخاص، بالرغم من غموض عبارة "القوانين المكملة للدستور، وخطو الأعمال التحضيرية للدستور مما يحدد معناها. بيد أن هذا الغموض وذلك الخلو، لم يقعدا عن أن تقرر بحكمها الصادر فى ١٥/٥/١٩٩٢ فى القضية رقم ٧ لسنة ٨ قضائية "مستورية" الحقائق الآتى بيانها:

أولاً: أن نص المادة ١٩٥ من الدستور مؤداه أن يؤخذ رأى مجلس الشورى وجوباً فى المسائل التى حددتها هذه المادة حصراً -والتى يندرج تحتها كل مشروع قانون مكمل للدستور- بالنظر إلى أهميتها، ولأن ما يجمعها هو حيوية المصلح المرتبطة بها. وهى مصالح يتعين وزنها على ضوء نظرة تحليلية تحيط بها، فلا يكون النظر فيها قائماً على اندفاع للتعجل، ولا مشوباً بقصور فى الرؤية الشاملة لأبعادها. وهما عيان يفترضان لتقاءهما فى مجلس الشورى الأكثر خبرة وأحد بصراً من مجلس الشعب، والأكثر كذلك على أن ينبهه إلى الآثار الواقعية والقانونية التى تحيط بكل مشروع قانون مكمل للدستور يعرض عليه، فلا ينفرد مجلس الشعب بالحكم عليها، وإنما يكون تقييمها عملاً مشتركاً بين هذين المجلسين^(١).

ثانياً: أن عرض كل مشروع قانون مكمل للدستور على مجلس الشورى لأخذ رأيه فيه، شكلية جوهرية لا مناص منها، ولا يجوز بالتالى إهمالها. فإذا أقر مجلس الشعب قانوناً قبل استيفاء هذه الشكلية، بطل هذا القانون منذ إقراره، بعد أن لم يعد وعاء لقواعد قانونية اكتمل تكوينها^(٢).

(١) لا يتقيد مجلس الشورى، برأى هذا المجلس فى المسائل المنصوص عليها فى المادة ١٩٥ من الدستور. وإنما يجوز أن يطرحها، وأن يقرر على خلافها شأن أراء مجلس الشورى فى ذلك شأن كل الآراء الاستشارية التى لا إلزام فيها.

(٢) من المفترض أن يدلى مجلس الشورى برأيه فى كل مشروع قانون مكمل للدستور يعرض عليه، قبل أن يناقشه مجلس الشعب. ومن ثم يكون إيداء الرأى سابقاً على هذه المناقشة فلا يباصرها أو يأتى بعدها.

ثالثاً: أن تحديد مفهوم القوانين المكملة للدستور، يبين لكل من مجلسي الشعب والشورى حدود الولاية التي يختص بها وفقاً للدستور، فلا تتداخل الولاياتان أو تتبهم الفواصل بينهما.

رابعاً: أن عبارة "القوانين المكملة للدستور" تحمل في أعطافها عناصر تحديدها من خلال شرطين يتعين اجتماعهما معاً، حتى يصح اعتبار قانون مكمل للدستور.

أولهما: أن يكون الدستور قد نص ابتداءً في موضوع حده، على أن يكون تنظيمه بقانون أو في حدوده أو وفق الأوضاع التي يبينها. فإن هو فعل، دل ذلك على درجة الأهمية التي بلغها هذا الموضوع.

ثانيهما: أن الشرط الأول وإن كان مطلوباً وجوباً للفصل في كل نزاع يتعلق بما إذا كان القانون يعد أو لا يعتبر مكملًا للدستور؛ إلا أن هذا الشرط ليس كافياً. بل يتعين لاعتبار القانون كذلك، إضافة شرط آخر إلى الشرط الأول مؤداه أن تكون المسائل التي أحال الدستور في تنظيمها إلى قانون أو في حدوده أو وفق الأوضاع التي يبينها، لها كذلك من طبيعتها ما يلحقها بالقواعد التي تحتضنها المساطر عادة في صلبها، فلا تنافيها^(١).

٥١٩- تلك هي القوانين للمكملة للدستور التي لا تعتبر كذلك إلا باجتماع الشرطين المتقدم بيلانهما فيها، والقائمين على مزوجة بين عناصر شكلية وموضوعية. فلا يكون القانون مكملًا للدستور بواحد منهما دون الآخر.

(١) انظر في ذلك القضية رقم ٧ لسنة ٨ قضائية دستورية - جلسة ١٥ مايو ١٩٩٣ - قاعدة رقم ٢٢ - ص ٢٩٠ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة. ويلاحظ أن من بين القواعد الكلية التي تتضمنها الوثائق الدستورية - على ما جاء بالحكم السابق - موضوع استقلال السلطة القضائية. ولا كذلك القانون الذي يصدر طبقاً لنص المادة ١٤٥ من الدستور التي حدد بها أحوال الفصل بغير الطريق التقني، ولا القانون الصادر في شأن المعو اشمال إعمالاً لنص المادة ١٤٩ من الدستور، أو القانون الصادر في شأن التنبئة العامة وفقاً لنص المادة ١٨١ من الدستور. وهذه الأمثلة جميعها، ضربتها المحكمة الدستورية العليا في حكمها السابق.

وقد رددت المحكمة الدستورية العليا حثين للمعيارين المتطلبين في القوانين المكملة للدستور، وذلك بحكمها الصادر في ٣ يونيو ٢٠٠٠ في القضية رقم ١٥٣ لسنة ٢١ قضائية دستورية - قاعدة رقم ٧٠ - المنشور في ص ٥٨٢ وما بعدها من الجزء التاسع من مجموعة أحكام المحكمة.

وفيما عدا الشككية الإضافية التي تتطلبها المادة ١٩٥ من الدستور في القوانين المكملة للدستور، فإن هذه القوانين تأخذ في كل أحوالها حكم القوانين التي يقرها البرلمان، لتكون لها قوتها. ومن ثم تساويها في مرتبتها، فلا تدخل في منطقة وسطى بين للقانون في عموم معناه، وبين الدستور. وشأن هذه الشككية الإضافية المقررة بنص المادة ١٩٥ من الدستور شأن كل شككية غيرها -لما كان موقعها- يتطلبها الدستور في النصوص للقانونية. ذلك أن وجود هذه النصوص ينهار بتخلفها. ولا يجوز بالتالي في مجال تطبيق كافة الأشكال التي فرضها الدستور، التمييز بين شككية ثانوية يجوز إعمالها، وبين شككية حتمية يكون طلبها لازما لا مندوبا. ذلك أن الشككية في الدستور واحدة في أهميتها وفي درجتها. ومن شأنها بطلان كل قانون يتجاهلها بأثر يلحقها منذ اللحظة التي أقرها البرلمان فيها.

المبحث الثاني

التمييز بين القوانين المكملة للدستور والقوانين العضوية

٥٢٠- والبيان من قضاء المحكمة الدستورية العليا المتكتم البيان:

أولاً: أن مفهوم القوانين المكملة للدستور، لا يطابق دائرة المسائل التي ينظمها القانون بوجه عام، وإلا كان على الدستور أن يربط للشكليات الإضافية المنصوص عليها في المادة ١٩٥، بكل قانون يقره البرلمان، ولو لم يكن مكملًا للدستور. وهو ما ينفي نص هذه المادة في عبارتها ونحوها.

ثانياً: أن القوانين المكملة للدستور في مصر، لا تقابل القوانين العضوية *Les lois organiques* في فرنسا. ولكنها معنيان مختلفان من كل الوجوه. ذلك أن القوانين العضوية في فرنسا لا تعتبر كذلك بناء على خصائص تتوافر فيها مثلما هو الأمر في القوانين المكملة للدستور في مصر، وإنما لأن وصفها على هذا النحو مصدره للدستور الفرنسي. ولو لم يكن هذا الدستور قد أطلق عليها هذا الوصف، لتحرر تمييزها عن غيرها من القوانين^(١).

ثالثاً: أن القوانين العضوية ليس لها قوة للقوانين العادية *Les lois ordinaires* ولكنها تعلوها. وتظل القوانين العضوية دائماً دون الدستور في مرتبتها لتقع في منزلة وسطى بين الدستور والقوانين العادية

Un rang intermediaire entre celui de la Constitution et de la loi ordinaire.

(١) لم يكن الدستور الفرنسي لعام ١٩٨٥، هو أول دستور فرنسي يرد عبارة "القوانين العضوية" وإنما نص عليها لأول مرة - دستوراً لعام ١٨٤٨ في المادة ١١٥ منه. واعترف بها كذلك دستور الجمهورية الثالثة. ثم نص عليها دستور ١٩٤٦ في الفترة الأولى من المادة ١٦٥ منه، وكذلك في مواده ٢/٦٦، ١/٨٩. ولكن دستور ١٩٥٨ هو الذي حدد مفهوم القوانين العضوية *les lois organiques* بصورة لئق، وأعطاهما مكانتها المتميزة.

رابعاً: لا يجوز لغير القوانين العضوية، أن تكظم المسائل التي اخصصها الدستور بها وقصرها عليها. فإذا صدر بها قانون عادي، بطل هذا القانون^(١).

خامساً: لا يجوز إصدار القوانين العضوية -وعلا بنص المادة ٤٦ من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨- إذ قرر المجلس الدستوري الفرنسي مخالفتها للدستور.

Les lois organiques ne peuvent être promulguées qu' après une déclaration par le Conseil Constitutionnel de leur conformité à la Constitution.

وهو ما يؤكد كذلك المادة ١/٦١ من هذا الدستور التي تنص بأن القوانين العضوية قبل إصدارها وكذلك اللوائح البرلمانية قبل تطبيقها، يجب عرضها على المجلس الدستوري الفرنسي الفصل في اتفاقها أو اختلافها مع الدستور.

Les lois organiques, avant leur promulgation, et les règlements parlementaires avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil Constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la constitution.

سادساً: أن الرقابة القضائية التي يباشرها المجلس الدستوري الفرنسي على القوانين العضوية وإن كانت رقابة وجوبية، إلا أن رئيس مجلس الوزراء هو الذي يحركها. فلا يكون إجراؤها واقعا بقوة القانون أو بصفة آلية Automatique. ولا يعني ذلك أن رئيس مجلس الوزراء بالخيار بين عرض القوانين العضوية أو عدم عرضها على المجلس الدستوري. ذلك أن (همال عرضها مؤداه أن لا تصدر على الإطلاق. وهو ما يجعل عرض هذه القوانين على ذلك المجلس جزءا من عناصر نظامها القانوني^(٢)).

(١) ويلاحظ أن المجلس الدستوري الفرنسي يفرق بين فرضين: بين قانون عادي يتضمن اعتداء على المجال المحجوز لقانون عضوي. وفي هذه الحالة يبطل المجلس الدستوري هذا القانون؛ وبين قانون عضوي يتضمن اعتداء على المجال المحجوز للقانون العادي. وفي هذه الحالة يكتفي المجلس بإعادة ترتيب نصوص القانون العضوي، ليخرج من مجال تطبيق هذا القانون، النصوص التي يدخل تطبيقها في منطقة القانون العادي.

C.C. 86- C.C. 86- 217. D.C. , 18, Sep. 1986, p. 141.

(٢) مودى ذلك أنه حتى لو لم تحتم القوانين العضوية في صلبها عرضها على المجلس الدستوري إلا أن حرية رئيس مجلس الوزراء في عرضها أو التخلي عن تقديمها إلى المجلس الدستوري الفرنسي هي حرية نظرية صرفة.

خامسا: وعلى المجلس الدستوري عند الفصل في دستورية القوانين العضوية التي تعرض عليه، أن يتحقق من أن هذه القوانين أعدت وفق القواعد الإجرائية الخاصة بها؛ وأن يستوتق كذلك من أن المسائل التي يتناولها مشروع القانون أو الاقتراح المعروض، مما يجوز تنظيمها بقوانين عضوية^(١)؛ وأن يستظهر فضلا عما تقدم أن مشروع القانون أو الاقتراح المعروض، لا يخل في محتواه بحقوق المواطنين وحررياتهم، ولا بقواعد رزمة الدستورية ومبادئها.

les règles et principes du bloc de constitutionnalité.

سادسا: تحكم القوانين العضوية، القواعد الإجرائية العامة المنصوص عليها في المادة ٤٥ من الدستور. وعلى ضوئها، يناقش كل مشروع أو اقتراح يقنون على التوالي في مجلسي البرلمان -الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ- من أجل الوصول إلى صيغة موحدة يقبلانها. فإذا تعذر عليهما الاتفاق على هذه الصيغة الموحدة بعد قراءتين متعاقبتين، أو بعد قراءة واحدة في كل منهما في أحوال الاستعجال التي تعلنها الحكومة؛ كان لرئيس الوزراء أن يدعو لعقد لجنة مختلطة متعادلة التمثيل من أعضاء المجلسين La commission paritaire mixte، يعهد إليها باقتراح نصوص تعرض عليها. ولا يجوز إدخال تعديل على النصوص التي تقرها هذه اللجنة بتفسير موافقة الحكومة.

فإذا تعذر على أعضاء هذه اللجنة الاتفاق على صيغة موحدة للنصوص التي تقترح إقرارها، أو تعذر الحصول على موافقة مجلسي البرلمان على الصيغة الموحدة لهذه النصوص، كان على الحكومة بعد قراءة جديدة واحدة لتلك النصوص من قبل الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، أن تطلب من الجمعية الوطنية أن تفصل في الأمر بصفة نهائية سواء بإقرار مشروع قانون اللجنة المختلطة أو بإقرار الجمعية الوطنية لمشروعها^(٢).

سابعا: وإذا كان نص المادة ٤٥ من الدستور يمثل الأصل في القواعد الإجرائية التي يتعين اتباعها عند نظر مجلسي البرلمان مشروع قانون أو اقتراح بقانون، وكان الامتثال لهذه القواعد واجبا كذلك في القوانين العضوية شأنها في الخضوع لها شأن القوانين العادية؛ إلا أن الدستور

(١) بتوكي نص المادة ٤٥ من الدستور الفرنسي عدم تفويل مجلس الشيوخ حق الاعتراض على كل مشروع قانون تفره الجمعية الوطنية بما يحدث شللا للحياة البرلمانية. كذلك فإن من بين الأغراض التي تتوخاها هذه المادة؛ أن تكون الكلمة الأخيرة في شأن القبول بالنصوص للقانونية أو رفضها، للجمعية الوطنية.

اختص القوانين العضوية، بقواعد إجرائية أفردتها بها، هي تلك المنصوص عليها في المادة ٤٦ من الدستور.

ونتحصل هذه القواعد الإجرائية الخاصة فيما يلي:

- * أن القوانين العضوية لا تجوز مناقشتها ولا تعديلها قبل انقضاء ١٥ يوما على إيداع مشروع القانون أو الاقتراح بقانون الخاص بها.
- * أن اتباع القواعد الإجرائية المنصوص عليها في المادة ٤٥ من الدستور، وإن كان واجباً في شأن القوانين العضوية، إلا أن الجمعية الوطنية لا يجوز لها عند اختلافها مع مجلس الشيوخ في شأن مشروع القانون أو الاقتراح بقانون المعروض عليها، أن تقر هذا المشروع أو الاقتراح في القراءة الأخيرة لهما، إلا بالأغلبية المطلقة لأعضائها.
- * أن القوانين العضوية التي تنظم شأنًا يتعلق بمجلس الشيوخ، يتعين أن يقترح مجلس البرلمان عليها في صيغة موحدة^(١)

Les lois organiques relatives au Sénat doivent être votées dans les mêmes termes par les deux assemblées

(١) انظر في شرح المادة ٤٦ من الدستور الفرنسي مقالة للأستاذ Pierre le Mire الأستاذ في جامعة Reims نشرت في ص ٨٩٩ وما بعدها من الطبعة الثانية من مؤلف عنوانه La Constitution de la Republic Française [Economica]. وانظر في شرح المادة ٤٥ من هذا الدستور مقالة أخرى للأستاذ Leo Hamon الأستاذ بجامعة باريس (١) والوزير السابق، في ص ٨٨٨ وما بعدها من المؤلف السابق.

الفصل التاسع والعشرون

الرقابة على الدستورية وضمان حرية التعاقد

المبحث الأول

حرية التعاقد بوجه عام

٥٢١- حرية التعاقد في مفهوم بعض المسانير، من الحقوق الطبيعية A natural right التي حازها الأفراد من أجل تطوير ملكاتهم والظفر بالمعاشرة التي يطمحون فيها ويصلون من أجلها^(١).

وينظر إليها كثيرون على تقدير صلتها الوثيقة بحقوق الملكية، وبوجه خاص في مجال كسبها بالعقد، وكذلك على صعيد عقود العمل التي يعرض العامل فيها قوة العمل في سوق لشرائها^(٢) وهي فرع من الحرية الشخصية التي لا تنحصر دلالتها في تحرير الناس لأبدانهم من القيود الحسية Physical restraints التي تنال منها كالاتقال والسجن والتحفظ في مكان أمين، وإنما هي كذلك حق المواطنين جميعهم في استثمار قدراتهم واستعمالها بكل الطرق القانونية، وفي العمل أينما يشاءون، وفي أن يحصلوا على قوتهم من كل المصادر التي لها وجه مشروع، وأن يدخلوا بالتالي في كل العقود الملائمة والضرورية التي يكفلون بها مظاهر الحياة التي يطلبونها^(٣).

ولم يعد جائزاً على ضوء هذه المفاهيم، إجهاض حرية التعاقد، أو التدخل فيها بصورة تحكمية، ولا النظر إليها بوصفها حرية مطلقة لا قيد عليها. ذلك أن ضمان الحرية وإن اقتضى ألا تفرض عليها قيود جائرة، إلا أن الانتفاع بها لا يفترض تحصينها من القيود التي تنظمها.

ومن ثم تكون حرية التعاقد حرية موصوفة A qualified right ليس لها من نفسها ما يعصمها من القيود التي تقتضيها مصلحة الجماعة وضوابط حركتها^(٤) وإن كان الأصل هو

(١) Slaughter- House Cases, 83 U.S. (16 Wall) 63 (1873).

(٢) Coppage v. Kansas, 236 U.S. 1, 14 (1915).

(٣) Allgeyer v. Louisiana, 165 U.S. 578 (1915).

(٤) Chicago, B& Q.R.R.V. McGuire, 219 U.S. 549 (1911).

ضمانها، وعدم جواز التدخل فيها إلا استثناءاً^(١) حتى يتخذ الإنسان في الحياة الطرائق التي يختارها وأماكن وصور العمل التي يفضلها، ووسائل الرزق التي يستصوبها، وأن يعمل على تحقيق هذه الأغراض من خلال العقود التي يخل فيها، وعلى تقدير أن حرية التعاقد هي إرادة الاختيار التي تبلور للشخصية الفردية وتشكلها في جوهر ملامحها، وأنها تمثل من الحرية الشخصية، ومن حقوق الملكية، أبرز سماتها^(٢)

An elementary part of the rights of personal liberty and private property.

وينفرض في القيود على حرية التعاقد، أنها قيود منطقية موفقة للمستور.

A presumption of reasonableness and constitutionality.

ويظل واجباً تنفيذ العقود وفق مشتملاتها، وفي إطار من حسن النية. ويقرر تعلقها بحقوق الملكية، فإن أخذها من أصحابها بغير تعويض لا يجوز، سواء كان المدين بها فرداً أو جهازاً حكومياً.

ومما يناقض حرية التعاقد، تقرير احتكار يعطل حق الأفراد في الدخول في المعهن التي ألفوها وتكديروا عليها، والتي يعتمدون عليها في معاشهم. ذلك أن حشد السلطة البوليسية هو مقبوليتها وإنصافها. فإن لم تكن كذلك، بل كان تحكمها، وانتقاء مقبوليتها وضرورتها، هو ما ينسب به موقفها من الحرية الشخصية، ومن حق الأفراد في الدخول في العقود الملائمة والضرورية، تعين الحكم بمجازرة هذا التدخل حدود الدستور. وإذا نقضت الجهة القضائية بذلك، فإنها لا تحل تقديرها محل تقدير المشرع. ذلك أن كل إجراء مشروع يصدر في إطار السلطة البوليسية التي تتوخى حماية المواطنين في صحتهم أو غير ذلك من أوجه رعايتهم العام، لا تشملها الرقابة القضائية، ولو كان القضاء لا يميلون إلى هذا الإجراء.

(١) من بين القيود التي يجوز فرضها في نطاق حق العمل، تنظيم العمل في المناجم وحظر استخدام الأطفال في المهن الخطرة، وتحديد حد أدنى للأجور، وتحديد ساعات العمل، وتقرير حق العمال في التفاوض عن إصابتهم العمل وحقوقهم في التفاوض بصورة جماعية Collective Bargaining من أجل الحصول على شروط عمل أفضل.

(٢) Adair v. United States, 20 U.S. 161 (1908).

فإذا نقض الإجراء المتخذ، مفهوم الحرية التي ما توحى المستور بضمانها غير تنظيمها في إطار من الشروط المنطقية والمنصفة التي يراها لوسط الناس كذلك، صار هذا الإجراء باطلاً.

والأصل في العقود هو تكافؤ مصالح أطرافها ما لم يكن العقد إلزامياً متضمناً شروطاً استثنائية لا يملكها الأفراد في عقود القانون الخاص، لتعبر الدولة من خلالها عن إرادة تسيير مرفق عام وفق ما تراه ملائمة من النظم، وإن ظل واجباً عليها ألا تلغى عقوداً قائمة، ما لم يكن التدخل في هذه العقود منوطاً على التخطيط لجريمة، أو على وجه آخر غير مشروع كالالتدخل بغير حق في الوظيفة القضائية أو التنفيذية، أو التشريعية، أو تعيد حرية تنفق التجارة دون مقتضى^(١).

ويتعين دائماً أن نلاحظ:

أولاً: أن التدخل في العقود من خلال السلطة البوليسية التي تتوخى تأمين المواطنين في صحتهم وسلامتهم ورخائهم العام وضمان قيمهم الأخلاقية، جائز كلما كان معقولاً. وهو ما يؤكدته القضاء المقارن، بل إن مصلحة الدولة الاقتصادية، قد تبرر التدخل في بعض العقود بما يكتلها.

ثانياً: وفي مجال تقييم القيود التي يجوز بوجه عام فرضها على العقود، يتعين أن ننظر إلى ما إذا كان من شأنها تحقيق غرض مشروع بوسائل منطقية. فإذا استقام أمرها على هذا النحو، تعين القول بجوازها، ولو كان من شأنها أن تؤثر -بطريق مباشر أو غير مباشر- في العقود القائمة أو تعدل بعض أحكامها.

The question is not whether the legislative action affects contracts incidentally, or directly or indirectly but whether the legislation is addressed to a legitimate end and the measures taken are reasonable and appropriate to that end

ولا كذلك أن يتدخل المشرع بصورة تصفية في العقود بما يهدر أو يقلص الحقوق التي أنشأتها، إذ يعتبر هذا التدخل مخالفاً للمستور، وباطلاً. ذلك أن التدخل في العقود، لا يجوز ما لم يكن معقولاً، شأن العقود في ذلك شأن الوسائل القانونية الملمية التي تمثل المعقولة جوهرها.

(١) Atlantic Coast line R.Co.V.Goldsboro, 232 U.S. 548 (1914).

ثالثاً: أن الطعن قضائياً في العقود التي دخل الشخص فيها، يخول الجهة القضائية للفصل في صحتها ثم تحديد ما إذا كان المشرع قد تدخل فيها بصورة غير منطقية، ليصير هذا التدخل غير مشروع ولو نزع المشرع بالسلطة البوليسية التي لا يجوز استعمالها في غير الأغراض التي رصدها الدستور عليها، والتي لا يندرج تحتها أن يتخفى للمشرع وراء هذه السلطة لتحقيق غرض غير مشروع^(١)، أو لتحقيق غرض مشروع بوسائل غير منطقية. ذلك أن معقولة التدخل في العقود يفترض أن يكون هذا التدخل جائزاً. وهو لا يكون كذلك إلا إذا كان ملائماً، وواقعاً في المجال الطبيعي لمباشرة السلطة البوليسية منظوراً في تحديد مداها إلى نطاق الآثار التي ترتبها للتدخل في العقود على حقوق أطرافها.

ولا يجوز بالتالي للجهة القضائية -في مجال تقييمها للتدابير الملزمة التي تتخذها السلطة البوليسية- أن تستمض هذه الجهة عن تقدير المشرع بتقديرها، ولو كان تقديرها أفضل من وجهة نظرها^(٢).

٥٢٢- وكلما تدخل المشرع بالنصوص القانونية التي أقرها لتحقيق غرض مشروع يرتبط عقلاً بها، تعين أن تعامل هذه النصوص بافتراض صحتها، ولو وجد تنظيم أو تصور آخر أفضل منها، وأعمق حكمة مقارنة بها.

٥٢٣- ولئن جاز القول بأن الأصل في السلطة البوليسية هو إطلاقها بشرط تقيدها بالضوابط التي فرضها الدستور عليها لتحقيق الأغراض التي تستهدفها، وكان ضمان حرية التعاقد لتكفل للناس جميعهم صحتهم وسكينتهم وأمنهم العام -بما في ذلك صون أخلاقهم- موداه أن ضمان حرية التعاقد في نطاق الشروط المنطقية للوسائل للقانونية الملزمة -ما كان منها موضوعاً أو إجرائياً- يعتبر من ضوابط الحماية التي يكفلها الدستور لحقوق المواطنين وحرياتهم، فقد تعين إبطال كل قانون يحظر على بعض المواطنين -ولون مسوغ محقول- مباشرة ما هو مشروع، من صور النشاط التي يريدون الدخول فيها، ولو كانوا قد هجروها من قبل^(٣).

(١) Lochner v. New York, 198 U.S. 45 (1905).

(٢) Advance- Rumely Thresher Co. v. Jackson, 287 U.S. 283 (1932).

(٣) تعتبر الحقوق الناشئة عن العقد، حقوق ملكية. وكما أن الملكية لا يجوز أخذها بغير تعويض، فإن الالتزامات العقيدية لا يجوز الإخلال بها بغير تعويض، سواء كانت الدولة أو الفرد طرفاً في العقد.

Lynch v. United States, 292 U.S. 571 (1934).

ذلك أن صور النشاط هذه، تقرر حقوق الملكية التي تنصل بها. بما يؤدها أن الوسائل القانونية الملبية، هي التي تكون كذلك بالنظر إلى خصائصها ومكوناتها. ولا شأن لها بما يراه المشرع مندرجا تحتها أو ولقما في إطارها.

٥٢٤- على أن حرية التعاقد مع أهميتها لا تقبل الإطلاق، بل يجوز تقييدها بما لا ينال من أصل الحق فيها. فلا تتطرق هذه الحرية لتحطم كوابحها، وإنما يجوز تنظيمها. فليس ثمة حرية للفرد في أن يتعاقد بالطريقة التي يختارها، وبالشروط التي يرضيها، ولو ناقض بها قيم الجماعة وثوابتها. وإنما الحرية في حقيقتها، بناسبتها تجردها من القيود الجائرة على ممارستها^(١).

Liberty implies the absence of arbitrary restraints, not immunity from reasonable regulations and prohibitions imposed in the interests of community.

وليس لأحد بالتالي أن يعتصم بحرية يدعيها ليناهاض بها قيودا منطقية يفرضها المشرع عليها لضمان مصالح الجماعة في أشكالها المتجددة والمتطورة^(٢). ذلك أن معقولة هذه القيود تفترض Presumption of reasonableness.

٥٢٥- ولا ينال ما تقدم، من حقيقة أن حرية التعاقد تتمحض تعبرا عن إرادة الاختيار التي تعتبر جزءا من أهمية الفرد، فلا تفصل عنها. ومن ثم تعتبر القيود عليها - وبالضرورة - من طبيعة استثنائية، تُقدر بقدر الضرورة التي أملتها. وهذه الطبيعة الاستثنائية للقيود التي يفرضها المشرع على حرية التعاقد مردها أن الدستور وإن كان يكفل الحرية الشخصية، ويمنع تقييدها بغير الوسائل القانونية الملبية في جوانبها الموضوعية والإجرائية، إلا أن الحرية التي يصونها الدستور، هي التي تقع في إطار تنظيم اجتماعي يقتضي من المشرع أن يتدخل بقدر الضرورة وفي حدودها. وكلما كان تنظيم القانون لهذه الحرية مبررا من خلال مضمون المسائل التي يواجهها، وعن طريق نوع المصالح التي يحميها، فإن القيود التي حد بها المشرع من الحرية الشخصية بوجه عام، تحكم العقود كذلك بوجه خاص.

(١) انظر في ذلك:

Chicago, B. and Q.R.R. v. McGuire, 219 U.S. 549 (1911).

(٢) O' Gorman and Young, Inc. v. Hartford Fire Ins. Co. 282 U.S. 251 (1931).

وهذا يعني أن معقولة القيود التي يفرضها المشرع على العقود، تفترض.

ويجوز بالتالي أن يفرض المشرع حدا أدنى من الأجور لمصلحة المرأة كي يكفل لها الوسائل الضرورية لعيشها، وأن يساويها كذلك بالرجل في الأجور التي يحصل عليها، فلا يستغلها رجال الأعمال لتهلزا منهم لضعفها ولا يجورون على حاجتها إلى الأجر العادل الموازن لجهدهما. كذلك لا يجوز إنكار حق المرأة ولاحق الرجل في العمل بناء على مجرد انضمام أيهما إلى أية منظمة نقابية، ولا حرمان غير المنتمين إليها من هذا الحق. ذلك أن هذا الإنكار لا يجوز أن يكون غاية تنتمسها للنصوص القانونية، ولا أن تعمل لتحقيقها.

كذلك فإن فرض قيود على المرأة في مجال حرية التعاقد تزيد عن تلك التي يقضيها المشرع من الرجل في الأوضاع ذاتها التي لا تغاير في ظروفها، موداه أن يكون القانون للصادر في هذا الشأن، قائما على تمييز غير مبرر ومخالفا للمستور.

٥٢٦- ولئن كان اتصال حرية التعاقد بالحرية الشخصية بوصفها جزءا من مكوناتها، من الأمور المقطوع بها، فإن صلتها الوثيقة بالحق في الملكية لا نزاع فيها، بالنظر إلى الحقوق التي ترتبها العقود فيما بين أطرافها، وهي حقوق تنحل إلى قيم مالية يحميها الحق في الملكية الفردية التي تمتد إلى الحقوق جميعها الشخصية منها والعينية وإلى حقوق الملكية الأدبية والفنية والصناعية.

ويتعين بالتالي النظر إلى العقود -حال صحتها- باعتبارها من الأموال التي تشملها الحماية التي يكفلها الدستور للملكية الخاصة، على أن يكون مفهوما أن حرية التعاقد، وما يتصل بها من الحق في الملكية، لا تعنيان تكافؤا في الثروة، ولا تقاربا في الدخول. ذلك أن الناس لا يتماثلون في ثرواتهم، إلا إذا كانوا يملكون مصادرهما على الشبوع فيما بينهم، وبحصص متساوية.

٥٢٧- وليس للدولة في العقود التي تدخل فيها مع الأفراد مركزا تطلو به عليهم، ما لم يكن العقد إداريا في الدول التي تقيم نظاما قانونيا متميزا لهذا النوع من العقود تخرج به عن عقود القانون الخاص التي تتكافأ فيها مصالح أطرافها. ذلك أن الأصل في العقود، هي لمتناع تحويل الحقوق التي تنشأ ما لم يكن ذلك بناء على اتفاق بين أطرافها أو نزولا على حكم القانون، لضمان مصلحة يتوخاها المشرع، كذلك التي تنصل بأعراض الناس وبصحتهم أو ببسلامتهم أو برخائهم العام.

وجاز بالتالي إبطال بعض العقود، كلما كان ذلك ضروريا لصيانة مصلحة لها اعتبارها، كإهدار العقود المعتبرة حلقة في الجريمة المنظمة، أو التي تتدخل بصورة غير ملائمة في الوظيفة التشريعية أو القضائية أو الإدارية، أو التي تقيد من تدفق للتجارة^(١).

٥٢٨- علي أن التكتل في حرية التعاقد بما يقوض أسسها أو يطل آثارها، وإن كان لا يجوز تشريعا في غير ضرورة، إلا أن السلطة القضائية بوسعها أن تزيل آثار عقد قائم، ولو بأثر رجعي، إذا كان هذا العقد باطلا منذ مولده^(٢).

ولها بالتالي أن تعيد المتعاقدين إلى الحالة التي كان عليها حين الدخول في العقد. ولا يعتبر ذلك منها تدخلا في حرية التعاقد، بل جزءا علي مخالفة العقد لقاعدة أمره لا يجوز إهدارها.

ذلك أن الحماية التي يكفلها الدستور للعقود بوصفها قيمة مالية، شرطها صحتها، وانفاؤها في القواعد التي تقوم عليها مع الحقوق الثابتة للدولة في نطاق سلطاتها البوليسية التي لا يجوز التفاوض عليها، كالحق في صون القيم الخلقية لمجتمعها، فلا يكون من شأن حرية التعاقد ذاتها، ولا لشرط الرسائل القانونية السليمة، تعطيل حق الدولة أو إعلتها عن مباشرة سلطاتها البوليسية التي تؤمن من خلالها ريبالنصوص القانونية أحيانا- مصالح عريضة في اتساعها، خطيرة في أهميتها وضرورتها لصلتها الوثقي بأمن الجماعة وصون هويتها ورحلتها ورخائها وأدائها ونظامها العام.

بل إن المصلحة الاقتصادية للدولة قد تكرر تدخلها في عقود قائمة، كلما كان هذا التدخل منطقيا.

٥٢٩- ويظل من حق المشرع أن يغير من أشكال الحماية التي يكفلها للعقود السليمة، وأن يعدل بالتالي من الترتيبات التي أحاط بها هذه العقود كجزاء على إخلال أحد أطرافها بالتزام نشأ عنها؛ إلا أن شرط ذلك أن تكون الحدود الجديدة لهذه الترتيبات ملائمة. فإذا تدخل المشرع فيها على نحو يشوهها أو يقوض غايتها، وبغير أن يحل محلها بنسب ملائمة يكفل جبر الأضرار الناجمة عن الخطأ في تنفيذ العقد، كان ذلك إخلالا من المشرع بحرية التعاقد مخالفا للدستور. وهو

(١) Tawney v. Mutual system of Maryland (1946) 186 Md 508, 47 A 2 d 372.

(٢) Central land Co. v. Laidley, 159 U.S. 103 (1895).

ما يتحقق ذلك كلما جرد المشرع المتعاقد الحريص علي إنفاذ عقده، من الوسائل العملية والفعالة التي يؤمن من خلالها، حماية العقد عن طريق إعمال بنوده.

ذلك أن حرية التعاقد، تفترض تنفيذ العقود وفق مشتملاتها وفي إطار من حسن النية، وعن طريق ترضية ملائمة يفرضها المشرع كجزاء عن الإخلال بأحكامها، بشرط أن يكون بإمكان الدائن أن يقتضيها جبرا من المدين. ولا كذلك أن يتدخل المشرع في الترضية القائمة ليعدل من جهر خصائصها إلى حد يصل إلى فحواها أو أضعافها إلى حد كبير وعلى الأخص إذا ربط المشرع الحصول عليها بشروط ترفها.

ويظل دقيقا، الخط الفاصل بين الترضية الملائمة التي يجوز القبول بها، والترضية التي يعدل بها المشرع من ترضية قائمة بما يقوض الحقوق الجوهرية التي أنشأها العقد؛ وإن تعين النظر في كل حالة على حدة علي ضوء ظروفها ولوضاعها الخاصة، وبمراعاة أن الترضية الملائمة هي الكافية في إنصافها ومقوليتها^(١).

٥٣٠- على أن تعديل الدولة وفق ضوابط منطقية لشروط الترضية التي تجبر الإخلال بالتزام نشأ عن العقد، لا يمسقط عنها واجبها في ضمان تنفيذ العقود، خاصة تلك التي تكون هي طرفا فيها^(٢). ذلك أن الإخلال بها يقوض حرية التعاقد ويهدم أساسها، فلا تتكامل للعقود أجزاؤها. بل إن تدخل المشرع فيها ليحول دون تنفيذها، يخل -دون ما ضرورة- بالحقوق القائمة لأطرافها، من جهة إهدار المشرع للحقوق المالية التي أنشأها العقد والتي عول المتعاقدون عليها في إطار النظم القانونية القائمة. ومن ثم تفترض مخالفة هذا القانون للمستور.

٥٣١- ويظل الأصل هو حظر التدخل في العقود لتقويض بنيانها سواء كان هذا التدخل مباشرا أو غير مباشر- ما لم يكن هذا التدخل قد تم بصورة استثنائية، ومبرر لمصلحة قاهرة يقوم

(١) Richmond Mortg. v. Wachovia Bank, 300 U.S. 124 (1937).

(٢) لا يعتبر اسناد وظيفة إلى القلم بالعمل العام، عقدا

Dodge v. Board of Education, 302 U.S. 74 (1937).

فالذين يعينون في وظيفة عامة لا يملكونها، لا هي، ولا الحقوق التي تنفرع عنها، ما لم تكن من الحقوق المكتسبة.

الدليل عليها، وبشرط أن تكون التدابير الواقعة في نطاق هذا التدخل ملائمة، وأن ترتبط عقلا
 بوعاء هذه المصلحة ومتطلباتها^(١).

(^١) Home Building and Loan Association v. Blaisdell, 290 U.S. 398 (1934).

المبحث الثانيقضاء المحكمة الدستورية العليافي شأن حرية التعاقد^(١)

٥٣٢- ويرد المحكمة الدستورية العليا -في قضاء متواتر- حرية التعاقد، إلى الحرية الشخصية، وتنتظر إليها باعتبارها من فروعها ونواتجها. فلا تكون إلا من قبضها، حتى لتدخل في عموم معناها. وهي كذلك وثيقة الصلة بالحق في الملكية بالنظر إلى الحقوق ترتبها العقود فيما بين أطرافها.

فضلا عن أن الحرية الشخصية -وما يتصل بها من إرادة الاختيار، وعلي ضوء الضوابط الموضوعية التي يحيطها المشرع بها -تقعان في نطاق الحقوق التي تكفلها المعايير الدولية لغير المواطنين.

وفي هذا الإطار تقرر المحكمة الدستورية العليا، المبادئ الآتي بيانها:

لولا: أن ضمان الحرية للشخصية لا يقتصر على تأمينها ضد صور العدوان على البدن، وإنما هي صمام أمن كذلك يتسحب إلى أشكال متعددة من إرادة الاختيار وسلطة التقرير التي يملكها كل شخص، فلا يكون بها كائنات يحمل على ما يرضاه، بل بشرا سويا.

بيد أن حرية التعاقد هذه -التي تعتبر في القضاء المقارن حقا طبيعيا لازما لكل إنسان تطورا لإرادة الخلق والإبداع؛ وانحيازاً لطرائق في الحياة يختارها، ويكون بها أكثر اطمئنانا

(١) انظر في ذلك القضية رقم ١٦ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" -جلسة ٧ يونيو ١٩٩٧- مساعدة رقم ٤٤ -ص ٦٧١ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها، والقضية رقم ٢٥ لسنة ١٧ قضائية -جلسة ١٩٩٧/٨/٢- قاعدة رقم ٥٠ -ص ٧٧٥ وما بعدها من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ٥٦ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" -جلسة ١٩٩٧/١١/١٥- قاعدة رقم ٦٤ -ص ٩٣٣ وما بعدها من الجزء الثامن.

وانظر كذلك القضية رقم ١٤٩ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" -جلسة ١٥ نوفمبر ١٩٩١- قاعدة رقم ٦٥ -ص ٩٥٣ من الجزء الثامن؛ وكذلك حكمها رقم ٥٩ -ص ٨٧٨ وما بعدها من الجزء الثامن.

وانظر كذلك حكمها في القضية رقم ١٤٤ لسنة ٢٠ قضائية "مستورية" -جلسة ٢٠٠٠/٣/٤- قاعدة رقم ٦٠ -ص ٥٠٧ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء التاسع من مجموعة أحكامها.

لغده- يستحيل وصفها بالإطلاق، بل يجوز فرض قيود عليها وفقا لأسس موضوعية تكفل متطلباتها دون زيادة أو نقصان.

فلا تكون حرية التعاقد بذلك إلا حقاً موصوفاً *A qualified right*. ذلك أن الحرية الشخصية لا يكتفيها انسيابها دون عائق، ولا جرفها لكل قيد عليها، ولا علوها على مصالح ترجحها. وإنما يندبها من أهدافها قدر من التوازن بين جموحها وتنظيمها؛ بين نمردها على كوابحها و الحسود المنطقية لممارستها، بين مروقتها مما يحد من انتفاعها، وردّها إلى ضوابط لا يملها التحكم.

وفي إطار هذا التوازن، تتحدد دستورية القيود التي يفرضها المشرع على الحرية الشخصية. ذلك أن هذه الحرية ليس لها من نفسها ما يعصمها مما يكون ضرورياً لتنظيمها، وأن تعثرها لا يكون إلا من خلال قيود ترفعها دون مقتض.

ولا تفيد حرية التعاقد بالتالي، أن يكون لسلطان الإرادة دور كامل ونهائي في تكوين العقود، وتحديد الآثار التي ترتبها. ذلك أن الإرادة لا سلطان لها في دائرة القانون العام.

وقد يورد المشرع في شأن العقود -حتى ما يكون ولعاً منها في نطاق القانون الخاص- قيوداً يرفعها على ضوابطها حدوداً للنظام العام لا يجوز اقتحامها. وقد يخضعها لقواعد الشهر أو لشكلية ينص عليها. وقد يعيد إلى العقود، توازناً اقتصادياً اغفل فيما بين أطرافها. وهو يتدخل إيجابياً في عقود بنائها محورا من التزاماتها اقتصادياً لمن دخلوا إليها من الضعفاء، مثلاً هو الأمر في عقود الإذعان والعمل. ولأزال المشرع يقلص من دور الإرادة في عقود تقرر تنظيمها جماعياً ثابتاً *Contracts Collectifs* كذلك التي تتضمن تنظيمها نقابياً، بما مؤداه أن المشرع أن يرسم للإرادة حدوداً لا يجوز أن يتخطاها سلطانها، ليظل دورها ولعاً في إطار دائرة منطقية، تتوازن الإرادة في نطاقها، بدواعي الحل وحفاظك المصالح العام. ومن ثم لا تكون حرية التعاقد -محددة على ضوء هذا المفهوم- حقاً مطلقاً، بل موصوفاً. فليس إطلاق هذه الحرية وإغلاؤها من كل قيد، بجائز قانوناً، وإلا لآل أمرها مراباً أو اغفلاناً^(١).

(١) القضية رقم ١٦ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ٧ يولية ١٩٩٧ - قاعدة رقم ٤٤ - حتى ١٧٩ من الجزء

الثامن من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

وأنظر كذلك القضية رقم ٢٥ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٧/٨/٢ - قاعدة رقم ٥٠ - ص ٧٧٥ -

٧٧٦ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة.

Freedom of Contract is a qualified and not an absolute right. There is no absolute freedom to do as one wills, or to contract as one chooses.

وما تقدم مؤداه، أن ضمان الحرية لا يعنى غل يد المشرع عن التدخل لتنظيمها. ذلك أن الحرية تقيد بالضرورة مباشرتها دون قيود جائزة Arbitrary restraints وليس إسباغ حصانة عليها تعفيها من تلك القيود التي تقتضيها مصالح الجماعة، وتسوغها ضوابط حركتها^(١).

ثانياً: تلك هي النظرة الكلية لقضاء المحكمة الدستورية العليا في شأن حرية التعاقد. ولكن المحكمة لا تقيد باجتهادها عند حدود هذه النظرة الكلية، ولكنها تفصلها وتعمقها بقولها:

إن حرية التعاقد فوق كونها من الخصائص الجوهرية للحرية الشخصية؛ إنها كذلك وثيقة الصلة بالحق في الملكية، وذلك بالنظر إلى الحقوق التي ترتبها العقود فيما بين أطرافها، أيا كان المدين بأدائها. ولئن جاز القول بأن تأمين الجماعة لمصالحها في مجال الصحة والأمن ودعم آدابها ورخائها العام، قد يقتضيها إلغاء عقود لا اعتبار لها، كذلك التي تدعو للجريمة وتنظمها؛ أو التي تعرقل دون حق تدفق التجارة في سوقها المفتوحة؛ وكانت السلطة التشريعية وإن ساء لها استثناء أن تتناول أنواعا من العقود لتحيط بعض جوانبها بتنظيم أمر يكون مستندا إلى مصلحة مشروعة؛ إلا أن هذه السلطة ذاتها لا يسمها أن تدهم الدائرة التي تبشر فيها الإرادة حركتها، فلا يكون لسلطانها بعد هدمها من أثر.

ذلك أن الإرادة وإن لم يكن دورها كاملا في تكوين العقود وتحديد الآثار التي ترتبها، بـل يجوز أن يتدخل المشرع ليحملها ببعض القيود التي لا يجوز الاتفاق على خلافها؛ إلا أن للدائرة المنطقية التي تعمل الإرادة الحرة في نطاقها -التي تولد انفلاتها بضرورة ضبطها بدواعي العدل وبحقائق الصالح العام- لا يجوز اغتيالها بتمامها، وإلا كان ذلك إنهاء لوجودها؛ ومحو كاملا للحرية الشخصية في واحد من أكثر مجالاتها تعبيراً عنها، ممثلاً في إرادة الاختيار استقلالا عن الآخرين، بما يصون لهذه الحرية مقوماتها، ويؤكد فعاليتها^(٢).

(١) القضية رقم ٨ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" -جلسة ١٦٩٥/٨/٥- قاعدة رقم ٨ -ص ١٥١ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) القضية رقم ٣٥ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" -جلسة ١٦٩٧/٨/٧- قاعدة رقم ٥٠ -ص ٧٧٥، ٧٧٦ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

ثالثاً: ونمضي للمحكمة الدستورية العليا في بيان الأثر القانوني لحرية التعاقد ليس فقط في صلتها بالمواطنين، بل كذلك من خلال تطبيقاتها في علاقة قانونية يكون طرفها أجنبياً. ونقول في ذلك:

إن التطور الراهن لحقوق الإنسان الأساسية، جعل منها جزءاً لا يتجزأ من المعايير الدولية التي نبنتها الأمم المتحدة كقاعدة للتعامل مع غير المواطنين المقيمين بها. فلا يجوز التمييز غير المبرر في مجال مباشرتها، ولو كان من يطلبها أجنبياً.

وصار ثابتاً كذلك أن المعايير الدولية لا يجوز تفسيرها بأنها تخول أحداً، أن ينال من الحقوق التي تمارنها سواء بمحوها أو بإيراد قيود عليها تزيد عن تلك التي ترضيها الدول الديمقراطية. ذلك أن الحرية الشخصية، وما يتصل بها من إرادة الاختيار سعي ضوء الضوابط الموضوعية التي يحيطها المشرع بها - تقعان في نطاق الحقوق التي تكفلها المعايير الدولية لغير المواطنين الذين يملكون - في نطاق الأعمال التي خولهم المشرع حق نصريتها - حق اختيار وكلاء عنهم يديرونها لصالحهم وفق الشروط التي يرونها أكمل لمصالحهم. فإذا مرهم المشرع من هذا الحق، أخذ بالحماية التي كفلها الدستور للملكية الخاصة بنص المادتين ٣٢ و ٣٤^(١).

رابعاً: وتكفل المحكمة الدستورية العليا كذلك حرية اختيار الزوج، والدخول في علاقة زوجية يتوافق أمزاجها عليها من خلال العقد. وهي تؤسس حكمها في ذلك على الدعائم الأكسي بيانها^(٢).

* أن الحرية الشخصية أصل يهيمن على الحياة بكل أقطارها، إذ هي محورها وقاعدة بنيانها. ويندرج تحتها بالضرورة تلك الحقوق التي لا تكتمل الحرية الشخصية في غيبتها، ومن بينها الحق في الزواج لتكوين أسرة لا تتجاهل القيم الدينية أو الأخلاقية أو تقوض روافدها.

(١) القضية رقم ٣٥ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٧/٨/٢ - قاعدة رقم ٥٠ - ص ٧٧٥، ٧٧٦ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) القضية رقم ٢٢ لسنة ١٦ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٥/٣/١٨ - قاعدة رقم ٣٨ - ص ٥٦٧ وما بعدها من الجزء السادس.

أن الزوجين يمتزجان في وحدة يرتضيانها، ويتوجان بالوفاء جوهرها، ليظل نبتهما متراميا على طريق نماتها. وإذا كان الزواج -في مضمونه ومرماه- عقيدة لا تنقسم عراها، أو -نهن صلاتيتها، وتصل روابطها في خصوصيتها إلى حد تقديسها؛ فإن التدخل تشريعا في هذه العلاقة للحد من فرص الاختيار التي تتكهنها، لا يجوز لغير مصلحة جوهرية تسوغ بموجباتها تنظيم الحرية الشخصية بما لا يهدم خصائصها.

* أن الحق في اختيار الزوج وثيق الاتصال بخواص الحياة العائلية، ومستحيل أن يكون واقعا وراء حدودها، إذ يتصل مباشرة بتكوينها. وهو كذلك من العناصر التي تتكامل بها شخصية الفرد، ويكمل من خلالها تحقيق إرادة الاختيار فيما هو لصيق بذاته، ليحدد ملامح توجهاته التي يستقل بتشكيلها. ولا يعدو إنكاره أن يكون إخلالا بالقيم التي تقوم عليها الحرية المنظمة، ويشروط الوسائل القانونية السليمة.

* أن الدستور وإن لم ينص على الزواج كحق، إلا أن كثيرا من الحقوق التي لا نص عليها فيه، تعتبر من فيض النصوص التي فتنها. وعلى ضوء هذا الاعتبار، يعتبر الحق في اختيار الزوج، مشمولا بالحماية التي يكفلها الدستور لحرمة الحياة الخاصة، ومتصلا كذلك بحق كل شخص في تكوين الأسرة التي يصطفها، وأن يتخذ ولدا من خلال زواج باعتباره العلاقة الزوجية الوحيدة التي لا يوجد الولد إلا في إطارها.

خامسا: وتؤكد المحكمة الدستورية العليا بعبارة بالرة، أن العقود التي يقيمها أطرافها وفق نصوص الدستور ذاتها، لا يجوز أن ينهيا المشرع، ولو عارضتها مصلحة لها كان وزنها^(١).

سادسا: وتعرض المحكمة الدستورية العليا لحرية التعاقد في واحد من أخطر تطبيقاتها ممثلا في العلاقة الإيجارية التي تبلور النصوص القانونية التي تحكمها، اتجاها عاما تبناه المشرع ربحا طويلا من الزمن في إطار من مفاهيم جائزة ما برح المستأجرون علي ضوئها، يرجحون مصالحهم علي مؤجرين أضر المشرع بحقوقهم، مبتكرين في ذلك بعباءة قوانين استثنائية جاوز واضعواها بها -في كثير من جوانبها- حدود الاعتدال.

(١) القضية رقم ٥٦ لسنة ١٨ قضائية دستورية -جلسة ١٥ نوفمبر ١٩٩٧- قاعدة رقم ٦٤ ص ٩٣٣ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

* ففي حكمها الصادر في القضية رقم ١٤٩ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" بجلستها المعقودة في ١٥/١١/١٩٩٧^(١)، تقرر المحكمة أن حق المستأجر لازال حقا شخصيا مقصورا على استعمال عين بناتها في المنفعة المرصودة عليها، فلا يمتد هذا الحق إلى استغلالها إذا منعها أصحابها عن مستأجرين من خلال شرط فصل بإجارة أبر مواها معهم صريحا كان هذا الشرط أم ضمنيا.

فإذا خول المشرع ورياء على قاعدة قانونية أمره لا يجوز الاتفاق على خلافها- الحق في التأجير المفروش لكل مستأجر في الأحوال التي حددها، صار منتها حق من يملكون الأعيان المؤجرة في ألا يتولى آخرون سلطة استغلالها بغير إذن منهم. وفي ذلك عدوان على الدائرة المنطقية التي تعمل الإرادة الحرة في نطقها، والتي لا تستقيم الحرية الشخصية على صحيح بيانها- بغواتها، فلا تكون الإجارة إلا إملاء يناقض أسسها.

* وفي حكمها الصادر في القضية رقم ٧١ لسنة ١٩ قضائية بجلستها المعقودة في ٤/١٠/١٩٩٧^(٢)، تقرر هذه المحكمة، أن حرية التعاقد والحق في الملكية من الحقوق التي كفلها الدستور، وأن الأصل في الروابط الإجارية، أن الإرادة هي التي تنشئها، فإذا جردها المشرع من كل دور في مجال تكوين هذه الروابط وتحديد آثارها، كان تنظيمها أمرا متلقيا لطبيعتها.

ولئن جاز القول بأن القيود التي فرضها المشرع على الإجارة، قد اقتضتها أزمة الإسكان وحدة ضغوطها، وضرورة التدخل لمواجهةها بتدابير استثنائية تعتبر من قبيل التنظيم الخاص لموضوعها؛ وكان هذا التنظيم الخاص قد أصابها في كثير من جوانبها، مقيدا عمل الإرادة في مجالها -وعلى الأخص في مجال تحديد مقدار الأجرة ولامتداد الإجارة بقوة القانون- إلا أن الإجارة تظل -حتى مع وجود هذا التنظيم الخاص- تصرفا قانونيا ناشئا عن حرية التعاقد التي أهدرتها النصوص القانونية المطعون عليها من خلال إنفاذها بقوة القانون- تبادل الأعيان السكنية المؤجرة في البلد الواحد - بين مستأجر وآخر، في الأحوال التي تبينها السلطة التنفيذية ووفق الضوابط التي تضعها، فلا تكون الإجارة -على النحو المتقدم- عقدا يقوم على التراضي، بل إملاء يناقض أسسها ويقوضها.

(١) ص ٩٥٤ من الجزء الثامن.

(٢) ص ٨٧٨ وما بعدها من الجزء الثامن.

* وتأتي المحكمة الدستورية العليا بقاعدة جوهرية تؤكد بها أن التدابير الاستثنائية التي تحكم العلاقات الإجارية، لا يجوز أن تبقى أبداً على حالها، ولا أن تكون حلاً نهائياً لمشكلاتها، وأن التوازن في هذه العلاقات، ينبغي أن يكون قاعدة بنائها، فلا ينقض المشرع إطار هذا التوازن لمصلحة أحد أطرافها، مجالها في ذلك حدود الاعتدال.

وهي تؤكد هذه المعاني بتقريراتها القاطعة والمباشرة التي تقول فيها بأن التدابير الاستثنائية التي فرضها المشرع للحد من غواء أزمة الإسكان، وإن آل أمرها إلى اعتبارها من قبيل التنظيم الخاص لموضوعها مع تعلقها بالنظام العام لا يطل كل اتفاق على خلقتها، إلا أن تطبيق هذه التدابير الاستثنائية يظل مرتبطاً بالضرورة التي أملت بها بوصفها باعها وإطرها. وما كان لسريتها بالتالي أن يفصل عن مبرراتها، ولا أن يزيد على قدر هذه الضرورة.

ولا يجوز بالتالي أن تعتبر هذه التدابير التي تدخل بها المشرع في العلاقات الإجارية من أجل ضبطها، حلاً نهائياً ودائماً لمشكلاتها، فلا يتحول المشرع عنها، بل عليه أن يبعد النظر فيها، وأن يعدل عنها عند زوال مبرراتها، وأن تخطي هذه التدابير عندئذ مكانها حرية التعاقد بوصفها الأصل في العقود جميعها.

وكما قدر المشرع إنهاء التدابير الاستثنائية التي كان قد فرضها في شأن الأعيان المؤجرة، دل ذلك على أن الاتفاق صلب مهيداً على شروط التعاقد. وهو اتفاق يكفي لاتعقده أن يتبادل طرفاه التعبير عن إرادتين متطابقتين^(١).

* وتفصل المحكمة الدستورية العليا حدود الضرورة الاجتماعية للتدابير الاستثنائية في العلاقات الإجارية بقولها إن استلاب أموال الناس لا يتصور أن يكون حقاً لأحد، ولا أن تتقرر الضرورة بعيداً عن حقيقتها.

فإذا أعاد المشرع العلاقات الإجارية إلى الأصل فيها بعد أن اختل التوازن بين أطرافها اختلالاً جسيماً، وغداً تنظمها الاستثنائي منافعاً لطبيعتها، متغولاً حدود التضامن الاجتماعي التي

(١) القضية رقم ٧٨ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٧/٢/١ - قاعدة رقم ٢١ - ص ٣٣١ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

كفلتها المادة ٧ من الدستور، فإن عمل المشرع -وقد ردد به الحقوق لأصحابها، وأقام ميزانها عدلا و إنصافا- لا يكون مخالفا للدستور.

* وتقيم المحكمة الدستورية العليا دعائم قضائها في شأن التوازن في العلاقات الإجبارية على أن الطبيعة الاستثنائية للقوانين التي درج المشرع على تنظيم هذه العلاقات من خلالها، لا تصممها من الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية، ذلك أن هذه القوانين حتى مع اعتبارها من قبيل التنظيم الخاص لموضوعها، مناطها الضرورة الموجهة لهذا التنظيم الخاص.

ومن ثم تدور معها وجودا وعندما تلك القيود التي ترتبط بها، وترتد إليها، باعتبارها مناسط مشروعيتها. ويتعين بالتالي أن يقرر المشرع في مجال تنظيم العلاقات الإجبارية، من النصوص ما يكون كافلا للتوازن بين أطرافها، على أن يكون هذا التوازن حقيقيا لا صوريا، ولعلا لا متحلا أو سرايا، وأن يبلور التوازن في هذه العلاقات حقيقة قانونية لا ممارسة فيها، لضمان أن يكون التنظيم التشريعي لحقوق الموجرين والمستأجرين في دائرة هذا التوازن، منصفًا لا متحيفا، متسقا للحقائق الموضوعية، وليس متطفا بأهديات الشكلية.

ولا يجوز بالتالي أن يحل المشرع من إطار العلاقات الإجبارية بما يمثل افتئاتا على حقوق أحد أطرافها، أو بإحراقا عن ضوابط ممارستها، وإلا أل أمر النصوص التي أقرها إلى البطلان^(١).

* وتقرر المحكمة الدستورية العليا كذلك أن حق مستأجر العين في استعمالها مصدره العقد دائما، ولا زال حقا شخصيا لا عينيا ينحل إلى سلطة مباشرة على العين الموجرة ذاتها يمارسها مستأجرها دون تدخل من المؤجر. فإذا تخلى المستأجر عن العين وتركها، زيلته الأحكام الاستثنائية التي بسطها المشرع لحصيته، ولم يعد لأحد إحياء حق في شغلها بعد أن صار هذا الحق منعدما. ولا يجوز في أية حال أن ينحدر المشرع بحقوق المؤجر إلى مرتبة الحقوق محدودة الأهمية، مرجحا عليها مصالح لا تدانيها، ولا تقوم إلى جانبها أو تنكأها معها، ومأل حمايتها حرمان مؤجر العين منها حرمانا مؤيدا ترقيا على انتقال منفعتها إلى الغير انتقالا متبعا متصلا في أغوار الزمن.

(١) للقضية رقم ١١ لسنة ١٦ قضائية دستورية جلسة ٣ يوليو ١٩٩٥- قاعدة رقم ١١ ص ١٩ وما بعدها من الجزء التاسع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

وهو بعد انتقال لا يعتد بإرادة المؤجر في معنها الحقيقي، بل يقوم في صورة الأكثر شيوعا على التحايل على القانون، والتكتيل على المؤجر، وهو ما يعد للتواء بالإجارة عن حقيقة مقاصدها، وإهدارا لتوازن لا يجوز أن يختل بين أطرافها، وإحكاما لغيراء عليها انحرافا عن الحق، ونكولا عن الصالح العام.

وكلما ألحق المشرع بالمؤجر وحده الضرر البين للفاوض، وقرر معاملة تفضيلية لأكرباء للممتأجر الأصلي اختصهم بها دون مموغ، ولصطفاهم من خلالها في غير ضرورة، فإنه بذلك يكون قد قدم بذلك المنفعة المطلوبة على مخاطر يتعين توقي سوءاتها ودرء أضرارها، حال أن دفع المضرة أولى، وعلى الأخص من خلال توازن في العلائق الإجارية يكون كافلا مصالح أطرافها، غير مؤد إلى تناقضا^(١).

* وفي حكمها الصادر في القضية رقم ٢٢ لسنة ١٢ قضائية "مستورية" بجلستها المعقودة في أول يناير ١٩٩٤^(٢)، تقرر المحكمة الدستورية العليا أن ما نص عليه المشرع^(٣) من أن الأسبق إلى شراء وحدة من مالكةا، ولو لم يكن قد سجل عقد شرائه لها، هو الأجدر بالحماية القانونية ممن ابتاعها مرة ثانية؛ لا مخالفة فيه للمستور. ذلك أن المشرع توخى بذلك أن يبطال كل بيع لاحق لعقد شرائها الأول إذا تعلق بالوحدة ذاتها، ولو كان البيع اللاحق لها مسجلا.

وتؤسس المحكمة حكمها المتقدم، على أنه إذا باع الوحدة ذاتها مالكةا إلى غير من تعاقدا معه أولا على شرائها، كان ذلك تعاملًا فيها يقوم على التحايل والانتهاز. وهو ما دعا المشرع إلى إبطال البيوع اللاحقة على العقد الأول، باعتبار أن مطها صار من الأموال التي لا يجوز التعامل فيها بمقتضى قاعدة أمرة ناهية فرضها المشرع على أسس موضوعية، بعد أن شاع التعامل في

(١) القضية رقم ٦ لسنة ٩ قضائية "مستورية" - جلسة ١٨/٣/١٩٩٥ - قاعدة رقم ٣٧ - ص ٥٤٢ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) ص ١٠٥ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٣) تنص الفقرة الأولى من المادة ٢٢ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ في شأن بعض الأحكام الخاصة ببيع وتاجير الأماكن، على أن يحلف بمقوية جريمة النصب المنصوص عليها في قانون العقوبات، المالك الذي يتقاضى بأية صورة من الصور، بذاته أو بالواسطة، أكثر من مقدم عن ذات الوحدة، أو يؤجرها لأكثر من مستأجر، أو يبيعها لغير من تعاقدا معه على شرائها. ويبطال كل تصرف بالبيع لاحق لهذا التاريخ ولو كان مسجلا.

الوحدة الواحدة أكثر من مرة انحرافاً عن الحق وتمادياً في الباطل، واستمراء للزور والبهتان، فلا يكون البيع اللالحق للوحدة ذاتها، إلا سعيًا من مالكيها لنقض ما تم من جهته خطأ. ويتعين بالتالي إهدار سوء قصده جزاءً وفاقاً.

فإذا أبطل المشرع البيوع لللاحقة جميعها بطلاناً مطلقاً لضمان اعتمادها؛ وكان العدم لا يصير وجوداً ولو أجزء، وكان بطلان البيوع لللاحقة على العقد الأول، قد تقرر بناءً على نص ناهي في القانون، حظر نقل ملكية الوحدة ذاتها إلى غير من اشتراها أولاً من مالكيها حتى لا يختل استقرار التعامل؛ فإن حظر البيع اللالحق للوحدة ذاتها، لا يكون مخالفاً للدستور، ولو قهرن المشرع هذا الخطر بعقوبة جنائية نص عليها لردع من يخرجون على مقتضاه.

كذلك فإن إبطال المشرع بقاعدة أمرة للبيوع لللاحقة على العقد الأول، مؤداه تطبق هذه البيوع بأموال حظر المشرع تداولها -لا بناءً على طبيعتها- ولكن بناءً على نص قانوني آمر.

وبينما نشأ عقد البيع اللالحق باطلاً على النحو المتقدم، فإن عقد شرائها الأول ولد صحيحاً وناظراً، فلا تعتبر البيوع الألفق الأفضل في مجال نفاذها من عقد شراء الوحدة الأول. ذلك أن المفاضلة بين عقدين ترجحاً لأحدهما على الآخر، يفترض استيفاء هذين العقدين لأركانهما ومشروط صحتهما. ولا كذلك البيوع التي تم إبرامها بعد عقد الشراء الأول، ذلك أن اعتمادها مؤداه زوال كامل آثارها واستتاع تنفيذها.

* وفي حكمها الصادر في القضية رقم ٤٨ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" بجلستها المعقودة في ١٥/٩/١٩٩٧^(١)، تقرر هذه المحكمة للقواعد الآتي بيانها:

أولاً: أن الأصل في العقود -وباعتبارها شريعة المتعاقدين- تقوم بنصوصها مقام القانون في الدائرة التي يجزئها - هو ضرورة تنفيذها في كل مشتملاتها، فلا يجوز نقضها أو تعديلها إلا باتفاق الطرفين أو وفقاً للقانون.

ثانياً: كلما نشأ العقد صحيحاً ملزماً، كان تنفيذه واجباً، فقد ألزم المدين بالعقد، فإذا لم يقم بتنفيذه، كان ذلك خطأ عقدياً، سواء نشأ هذا الخطأ عن عمد أو عن إهمال، أو عن مجرد فعل لا

(١) ص ٨٥٤ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

يقترن بأيهما. ومن ثم تظهر المسؤولية العقدية باعتبارها جزءا إغفاق المدين في تنفيذ عقد نشأ صحيحا ملزما. وهي تتحقق بتوافر أركانها.

وليس ثمة ما يحول بين المشرع وأن يقيم مسؤولية جنائية إلى جانبها. فلا يكون اجتماعها معا أمرا عصيا أو مستبعدا، بل متصورا في إطار دائرة بذاتها، هي تلك التي يكون فيها الإخلال بالتزام نشأ عن العقد، قد أضر بمصلحة اجتماعية لها وزنها.

وهو ما يعني أن الدستور لا يتضمن قاعدة كلية أو فرعية تحول دون تدخل المشرع لتأثيم واقعة النكول عن تنفيذ التزام لم ينشأ مباشرة عن نص للقانون، وإنما كان العقد مصدره المباشر، وبشرط أن يكون هذا التأثيم قد حدد بصورة قاطعة لركان الجريمة التي أحدثها المشرع.

ثالثا: أن الحرية الشخصية التي يكفلها الدستور، لا تخول حقا مطلقا لأحد، في أن يتحصر نهائيا في كل الأوضاع أيا كانت ظروفها، وفي كل الأوقات أيا كان زمنها، من القيود عليها. وإنما يجوز كبحها بقيود تتعدد جوانبها، تقتضيها أوضاع الجماعة وضرورة صون مصالحها، وتتطلبها كذلك أسس تنظيمها، ودون إخلال بأمن أعضائها.

رابعا: أن العقوبة التي فرضها المشرع على من يخلون -دون مقتض- بالتزامهم بتسليم الوحدة التي باعوها، في الموعد المحدد لتسليمها، لا مخالفة فيها للدستور. ذلك أن الجزء الجنائي يعتبر عقابا واقعا بالضرورة في إطار اجتماعي، منطويا غالبا من خلال قوة الروع على تقييد الحرية الشخصية، ومستندا إلى قيم ومصالح اجتماعية تبرره، كذلك التي تتعلق بحظر التعامل في بعض الأموال تحايلا، بما يقوض الحماية القانونية المقررة لها.

ومرد التجريم المقرر بالفقرة المطعون عليها^(١) إلى الضرورة الاجتماعية. فقد أحاط المشرع -ومن خلال الجزء الجنائي- البيوع التي يكون محلها وحدة سكنية في عقار، بما يكفل

(١) هي الفقرة الثانية من المادة ٢٣ من القانون رقم ١٣٦ لسنة ١٩٨١ في شأن بعض الأحكام الخاصة ببيع وتأجير الأماكن، التي تنص على أن يعاقب بعقوبة جريمة النصب المنصوص عليها في قانون العقوبات، المالك الذي يتخلف دون مقتضى، لمن يتسلم الوحدة في الموعد المحدد، فضلا عن إلزامه بأن يؤدي إلى الطرف الآخر مثلي المقدم.

صدق هذه البيوع وينأى بها. فلا يكون هذا التعامل زيفاً أو تزيحاً غير مشروع، لتعاضد هذه البيوع الأغراض التي يرتجيبها المتبايعون منها، فلا يتوهمها أطرافها على غير حقيقتها.

ويفترض الجزء الجنائي المقرر بالفقرة المطعون عليها، أن مالاكاً قد اختار ألا يقوم بتسليم الوحدة التي باعها في الموعد المحدد. ولا تؤثم الفقرة المطعون عليها واقعة تخلفه عن التسليم في ذاتها، بل سلوكا اتصل بها، وكان مؤدياً إليها.

خامساً: أن الجزء الجنائي لا يكون مخالفاً للدستور، إلا إذا اختلف للتعادل بصورة ظاهرة *la disproportion manifeste* بين مدها من جهة، وطبيعة الجريمة التي تطق بها من جهة ثانية.

سادساً: أن ما تنص عليه المادة ٢٠٦ من القانون المدني من أن الالتزام بنقل حق عيني، يتضمن الالتزام بتسليم الشيء والمحافظة عليه حتى التسليم، موداه أن التزامين يتفرعان عن الالتزام الأصلي بنقل الملكية.

ولهما: محافظة بائع العين عليها إلى حين تسليمها.

وثانيهما: تسليمها فعلاً إلى من ابتاعها. ويتحضر للزام الأول عن الالتزام بنقل عناية. أما ثانيهما فهو الزام بتحقيق غاية بذاتها، فلا يعتبر تسليمها قد تم صحيحاً إلا إذا تمكن مشتريها من حيازتها والانتفاع بها دون عائق، ولو لم يستول عليها استيلاء مادياً.

وقد قدر المشرع أن امتناع البائعين للعين دون مقتض عن تسليمها، ليس إلا صورة من صور التكتيل في الأعم من الأحوال، يقارنها انتفاعهم بالأعين التي باعوها، واحتفاظهم بثمنها دون مقابل يعود علي مشتريها منها، وإعادة بيعها أحياناً. فلا يكون للزامهم بالتسليم ناجزاً، بل مترخياً. ومن ثم تدخل المشرع بالجزء الجنائي لحمل البائعين علي إيفاء تعهداتهم ما استطاعوا، فلا ينطق الطريق إلي إفذاها، ولا ينال الجمود مسراها، وعلي الأخص كلما كان شراء العين بقصد استغلالها واستعمالها، ولقعا لأغراض الإسكان.

سابعاً: توخي المشرع بالجزء الجنائي المقرر بالفقرة المطعون عليها، مواجهة امتناع بائع العين عن تسليمها أو ترخيها في ذلك عن الموعد المحدد. وجعل المشرع يقيس هذا الجزء مشروطاً بالألا يكون الإخلال بالالتزام بالتسليم ناشئاً عن سبب أجنبي. ولا مخالفة في ذلك للدستور،

ولو غاير النص الجنائي في مجال تطبيقه - بين أحكام المسؤولية الجنائية من جهة و المسؤولية المدنية من جهة ثانية. ذلك أن المسؤولية المدنية تتحقق إذا لم يتم التسليم كاملا بحيث إذا هلك المبيع أو تلف قبل تسليمه، ولو بسبب أجنبي، ظل البائع مسؤولا.

ولا كذلك المسؤولية الجنائية المقررة بالفقرة المطعون عليها. ذلك أن ما تنهيه المشرع من وراء تقرير هذه المسؤولية، هي أن يرد عن التعامل المشروع في الأعيان التي عاها، أوبيا ينفذ التحايل منها. فإذا انقطع دابره لعذر قام ببائعهها، وحال دون تسليمه العين لمشتريها في الموعد المحدد، فإن اعتباره مسؤولا جنائيا عن عدم تسليمها، يكون أمرا محظورا دستوريا. ذلك أن وقوع جريمة ما، يفترض إرادة ارتكابها^(١).

* وفي حكمها الصادر في القضية رقم ١٤٤ لسنة ٢٠ قضائية "مستورية"، تقرر المحكمة الدستورية العليا أن حق من يملكون الأعيان الموزعة في استغلالها من خلال عقود إيجار يبرمونها في شأنها، مؤداه حريتهم في اختيار من يستأجرونها، وكذلك في تحديد أوجه استعمالها، فلا يغير مستأجروها هذا الاستعمال بإرادتهم المنفردة لتحويل الأماكن التي اتخذوها سكنا إلى أماكن مهياة لغير أغراض السكنى بغير موافقة مالكةا، وهو ما يناقض الدستور. ذلك أن حق المستأجر لأزال حق شخصيا مقصورا على استعمال عين بذاتها بما لا يجاوز الغرض من الإجارة.

فلا يمتد إلى سلطة تغيير استعمالها بغير موافقة مالكةا، وبالمخالفة لشرط اتصال بالإجارة صريحا كان هذا الشرط أو ضمنا - حكما جاوز هذا الشرط للحدود المنطقية التي تعمل الإرادة الحرة في نطاقها، والتي لا تستقيم الحرية الشخصية - في صحيح بنيناها - بفواتها^(٢).

تلك صور من تدخل المحكمة الدستورية العليا لإنهاء القيود غير المبررة على حرية التعاقد. وهي بذلك ترعي جوهر هذه الحرية، وتقيم دعائمها بما يكفل للإرادة الحرة حركتها في مجالها الطبيعي، فلا يقيد المشرع أو ينال منها، إذ هي الأصل في الحرية الشخصية التي تعتبر إرادة الاختيار من أبرز ملامحها.

(١) أصدرت المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ٥٢ لسنة ٢٠ قضائية حكما على ندم حكما الصادر في القضية ٤٨ لسنة ١٨ قضائية. وقد صدر الحكم الثاني في شأن من يؤجر الوحدة السكنية أكثر من مرة.

(٢) القضية رقم ١٤٤ لسنة ٢٠ قضائية "مستورية" جملة ٤ مارس ٢٠٠٠ - قاعدة رقم ٦٠ - ص ٥٠١ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء التاسع.

المبحث الثاني

الشرعية الدستورية في الظروف والأوضاع الاستثنائية

الفصل الأول

الدولة وأزماتها الخطيرة

المبحث الأول

طبيعة الأوضاع الاستثنائية في إطار نص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي

٥٣٣- ويظل أصلاً ثابتاً أن الأوضاع الاستثنائية، قد تبلغ وطأتها حد تهديد وجود الدولة ذاتها، أو تعطيل مؤسساتها عن مباشرة وظائفها. ومن شأن هذه الأوضاع -التي تواجهها بعض الدساتير بنصوص خاصة- أن تفرض قيوداً باهظة على حقوق المواطنين وحرياتهم، بقدر حدة هذه الأوضاع وتأثيرها على أكثر المصالح القومية أهمية، ولبنها اتصالاً بكيان الجماعة وتمسكها وتلاحم قوميتها، أو تكامل أجزاء إقليمها. وهو ما حرص الدستور الفرنسي على تنظيمه بنصوص المادة ١٦ -التي تقابل نص المادة ٧٤ من دستور جمهورية مصر- ذلك أن نص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي يجري بالصيغة الآتية:

"إذا تهددت مؤسسات الجمهورية أو تهدد استقلال الأمة، أو تكامل الإقليم أو تنفيذ التعهدات الدولية، على وجه جسيم وحال، وكان السير المنتظم لسلطاتها العامة الدستورية قد انقطع، جاز لرئيس الجمهورية أن يتخذ بعد التشاور مع رئيس مجلس الوزراء ورئيسي الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، وكذلك المجلس الدستوري -التدابير التي تقتضيها الظروف، ويوجه رئيس الجمهورية بياناً إلى الأمة.

ويتعين أن تصدر هذه التدابير مستوحية إرادة أن تعود المؤسسات للدستورية العامة إلى العمل لتحقيق المهام التي تتولاها في أقرب وقت مستطاع.

ويؤخذ رأي المجلس الدستوري في شأن هذه التدابير. وينعقد البرلمان بقوة القانون ولا يجوز حل الجمعية الوطنية أثناء مباشرة رئيس الجمهورية لهذه السلطة الاستثنائية".

٥٣٤- تلك هي المادة ١٦ من الدستور الفرنسي التي يراها بعض الفقهاء^(١) من إحياء الجنرال ديغول؛ وأنها في حقيقتها دستور داخل الدستور. ولئن صح القول بأن ما تتوخاه، هو ضمان بقاء الدولة إذا واجهتها مخاطر من طبيعة استثنائية، إلا أن صيغتها تقتصر إلى التحديد؛ وإلي ضوابط لا تتحمل التأويل، وإلي صورة واضحة تتكامل بها أجزاؤها، ولا تظهر حقيقة أبعادها إلا من خلال تطبيقها.

ولم تعترض اللجنة الدستورية الاستثنائية على مشروع هذه المادة التي ناقشتها في حضور الجنرال ديغول. وكان غريباً ألا تثير تساؤلاً حول حقيقتها كنص ينأى على مفاهيم دستورية تقليدية اعتنقتها فرنسا دوماً، مانعة بها رئيس الجمهورية من احتكار مظاهر السلطة في يده، ولو واجهته أوضاع استثنائية تقارنها مخاطر داهية. ذلك أن صون الدولة من عوارض تهديدها، وإن كان مطلباً حيوياً، إلا أن أفراد رئيس الجمهورية بدفعها من خلال تدابير يتخذها، يناقض طبيعة النظم الديمقراطية، ويقوض بنيانها. إذ يؤول إلى تركيز السلطة بدلاً من توزيعها وتفرقها. وفي ذلك خطر كبير على الديمقراطية إذ يجتث بها إلى أعاصير لا تؤمن عواقبها.

ولعل الجنرال ديغول -وقد جاهد بضراوة لتحرير فرنسا من النازية- أراد أن يكرس من جديد -ومن خلال نص المادة ١٦ المشار إليها- المفاهيم الشخصية التي آمن بها، والتي تقوم على تمحور الدولة حول رئيسها أو زعيمها، وتجمعها وراءه باعتباره كفلاً استقلالها واستقرارها، ورمز كرامتها الأعلى، وصمام أمنها في مواجهة المخاطر على اختلافها. حتى إذا دهمتها، ظلل طوداً منتصباً وشامخاً يشق لها طريقها من جديد، لتعود إلى مباشرة وظائفها التي عطلتها هذه المخاطر، أو قبضتها.

وكان ضرورياً بالتالي أن تصاغ المادة ١٦ من الدستور الفرنسي من خلال مفاهيم إجمالية لا تسعى في كل تطبيقاتها؛ ولا تستغرق صور الأوضاع الاستثنائية التي تواجهها الدولة جميعها، ولا تحيط بكل جوانبها وأقطارها.

ذلك أن أحكامها تصور درجة من المخاطر العريضة في مساسها بأعمق المصالح القومية وأكثرها أهمية.

(١) Jean chatelain, la constitution de la Republie Française, 2e édition, Economica, pp. 541-553.

٥٣٥- ومن ثم كان منطقتيها اجتماع شرطين فيها:

أولهما: أن تبلغ هذه المخاطر في عنفها وقوتها وقداستها، حدا يؤكد جسامتها وإضرارها المباشر بمصالح قومية حيوية، فلا يكون أثرها ضئيلا؛ ولا توقعها متصورا، لتظهر خطورتها من زاوية طبيعتها المفاجئة من جهة؛ وتعذر دفعها بالوسائل القانونية المعتادة من جهة ثانية، بما يجعلها مخاطر وخيمة عواقبها، ماثلة بنظرها وعمق وطلتها.

ثانيهما: أن يكون من أثر هذه المخاطر -في صلتها بالدولة- انقطاع مؤسساتها الدستورية العامة عن مباشرة وظائفها.

وليس شرطا أن تصيبها جميعا بما يطلها في كل جوانبها، ولا أن تحيط بها بصورة كاملة تعجزها تماما عن العمل.

وأية ذلك أن الثورة التي قام بها فريق من الجيش الفرنسي في الجزائر لقلبا على حكومتها الشرعية، لم تطل الحكومة القائمة في الوطن الأم، أو تعجزها عن مباشرة وظائفها، ولا أفقدتها القدرة على مجابهة هذه الثورة، ومحققا بالقوة.

بيد أن مجرى الإعلان عن هذه الثورة، وتعليقها على الحكومة الشرعية في الجزائر، كان نذير خطر على الجمهورية يهدد بالقتلح أسسها، ومحو كيانها. وكان ضروريا بالتالي مواجهتها بوسائل استثنائية ثلاثها.

وفي إطار هذين الشرطين، كان منطقيا أن تنص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي بما يكلل مرونتها، ويؤكد اتساعها لأوضاع استثنائية يستحيل حصرها، وإن كان لها خطرها. فلا يكون رصد هذه الأوضاع وتكوينها في الدستور، مفيدا أو عمليا أو ممكنا. إذ هي مخاطر من نوع خاص، تنداح عواقبها بما يؤكد تراميها، واتساع دائرتها، وعمق أثارها وتتبعها، فلا يكون القتلاح جنورها إلا تعبيرا عن رفض القبول بها، وضرورة وأدائها في مهدها، أو توقي تقاع نتائجها.

وإذا كان ديجول قد أحمذ ثورة رجال الجيش في الجزائر، وكان قادتها قد فروا هاربين أو اعتقلوا، وامتنل من تبعهم من الجند لكلمة القانون، إلا أن ذلك قد تحقق من خلال نص المادة ١٦ من الدستور التي دخل تطبيقها لأول مرة -حيز للتنفيذ.

٥٣٦- وقام الدليل بصورة واقعية -ومن خلال هذا التطبيق- على أن من الصعوبة بمكان، تحديد الأوضاع الاستثنائية التي تواجها الدولة في زمن معين؛ وأن بيان ماهية هذه الأوضاع إنما يتأتى من منظور مفاهيم إجمالية تشي بها، ولا تفصلها، أو تحددها بصورة قاطعة.

ولا كذلك الشروط الشكلية التي أحاط بها الدستور نص المادة ١٦ المشار إليها. ذلك أن الدستور بينها بصورة جلية لا خفاء فيها بما أوجبه على رئيس الجمهورية من أن يستشير - قبل مباشرته لسلطته الاستثنائية المنصوص عليها في هذه المادة -بآراء نخالطها الصبغة السياسية والقانونية.

فالآراء القانونية هي التي يبدئها المجلس الدستوري لرئيس الجمهورية في شأن موضوع التدابير التي قرر اتخاذها. وهو يحصل على المعونة السياسية من أهلها الذين يمثلهم رئيس مجلس الوزراء، ورئيس كل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ. فلا تزيد هذه الآراء السياسية والقانونية عن مجرد مشورة يبدئها أصحابها لرئيس الجمهورية في شأن توافر الشروط الموضوعية لإعمال نص المادة ١٦ من الدستور أو تخلفها.

ومن ثم تبلور الشروط الشكلية التي تنحصر أساساً^(١) في أخذ آراء الأشخاص الذين عينتهم هذه المادة، صورة من صور الرقابة القانونية والسياسية على تقدير رئيس الجمهورية في شأن تحقق الأوضاع الاستثنائية وإمكان التدخل لمواجهتها بتدابير من جنسها.

وتبدو أهمية الرقابة القانونية، في أن المشرع أصدر في ١٩٨٥/١١/٧ قانوناً عضوياً توخى به أن يكون مكملاً لنص المادة ١٦ من الدستور، وذلك بما تنص عليه المادة ٣٨ من هذا القانون، من أن الآراء التي يبدئها المجلس الدستوري الفرعي في شأن موضوع التدابير التي يعتزم رئيس الجمهورية لاتخاذها، يتعين تبويبها ونشرها.

بما يوفر ضماناً جوهرياً غايتها ألا تنفصل هذه التدابير عن موجباتها، وألا تكون شرعية الدستورية -حتى في إطار المفاهيم التي تقتضيها الأوضاع الاستثنائية- مشكوكاً في صحتها.

(١) من بين الشروط الشكلية لنص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي، أن يوجه رئيس الجمهورية رسالة إلى الأمة.

وإذا كان نص المادة ١٦ من الدستور، قد فرض صورا من الرقابة القانونية والسياسية على رئيس الجمهورية على نحو ما قدمناه، فإن حكمها قيده كذلك بنوع من الرقابة الشعبية. يتمثل في توجيه رئيس الجمهورية رسالة إلى مواطنيه ينبئهم فيها بالأوضاع الاستثنائية التي يعيشها الوطن.

ومن المفترض في رسالته هذه، أن يكون مضمونا محددا -وعلى الأقل- من جهة الخطوط الرئيسية لهذه الأوضاع، وطبيعة المخاطر التي تقارنها، ونوع أو مجمل التدابير التي تتخذ لإنهائها، وأن يقع ذلك كله بقدر كبير من الوضوح.

تلك هي الشروط الشكلية لإعمال نص المادة ١٦ من الدستور من الزوايا السياسية والقانونية والشعبية. ويظل ثابتا أن هذه المادة لا يرتبط نطاق تطبيقها بمفاهيم جامدة؛ ولا بقيم نظرية مجردة صاغها أصحابها بعيدا عن الحقائق الواقعية.

ذلك أن الناحية التطبيقية لتلك المادة، هي التي تبين صور اللجوء إليها؛ والضوابط التي ينبغي أن تحكمها؛ وكذلك مظاهر قصورها؛ وعلى الأخص فيما يتعلق بدور البرلمان بعد إعلان رئيس الجمهورية عن قيام أوضاع استثنائية خطيرة في أثارها، وهو ما نعالجه تباعاً في المباحث الآتية:

المبحث الثاني

قصور الجوانب الفنية لنص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي

٥٣٧- يتخذ قصور المادة ١٦ من الدستور الفرنسي في جوانبها الفنية- مظاهر ثلاثية؛ يتعلق أولها بكيفية إنفاذ حكمها؛ وثانيها بمضمون التدابير التي يجوز لرئيس الجمهورية أن يتخذها بمناسبة تطبيقها؛ وثالثها بزمン بقاء هذه التدابير بعد انتهاء الأوضاع الاستثنائية التي تطلبها.

المطلب الأول

كيفية إنفاذ حكمها

٥٣٨- يأتي تطبيق نص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي في إطار مفهوم عام يعطى لرئيس الجمهورية مركزا حيويا في الدولة.

وهو مفهوم يبلوره كذلك نص المادة (٥) من هذا الدستور التي تجعل رئيس الجمهورية أمينا على احترام الدستور؛ كافلا للدولة استمرارها؛ وحكما بين سلطانها لضمان انتظامها؛ وحارعا لاستقلالها، يصون تكامل إقليمها، ويعمل على تنفيذ تعهداتها الدولية.

وهذا المركز الخاص لرئيس الجمهورية، هو ما تترده الأفكار التي تقوم عليها المادة ١٦ من الدستور، والتي تنقسم بتركيز سلطة استثنائية خطيرة أيعادها في يد رئيس الجمهورية، وكذلك بمغوضتها في شأن ضوابط الأوضاع الاستثنائية التي تحدق بالدولة وتسوغ تطبيقها. فضلا عن تجهيلها بمظاهر انقطاع مؤسساتها عن المسير المنتظم.

ويزداد الأمر غموضا من ناحيتين:

أولاهما: أن الأوضاع الاستثنائية التي تواجهها الدولة وتدهمها لتحيط بها، قلما يكون وقوعها ممكنا، سواء في نزرها أو في مجال الدائرة التي تمتد إليها آثارها، وعلى الأخص بعد تطور المخاطر في حداثها، وتعقد الوسائل العلمية التي تقضى إليها، وإمكان وقوعها دون بصير بمقدماتها، لا سيما بعد تطور لطاقة النووية؛ وتزايد فرص استخدامها في الأعمال الحربية أو الانتقامية؛ وإمكان شراء بعض الدول لها بالمال؛ ولتمتع مفهوم الجريمة في أشكالها للمنظمة،

ونظمها السرية، وضرباتها المفاجئة في إطار خطط أحكم تكبيرها مع تعذر السيطرة عليها بالنظر إلى خفاتها.

وصار ثابتاً -علي ضوء ما تقدم- أن التنبؤ بكل صور المخاطر، يكاد أن يكون أمراً مستحيلاً، وأنه حتى مع توافر بعض الذرر التي تتغير من إرهاباتها، إلا أن تشخيصها وقوفها على كامل أبعادها، كثيراً ما يكون وهماً.

ثانيتهما: أن نص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي، يثير من ناحية أخرى صعوبة تتعلق بالشروط الموضوعية لتطبيقها.

ذلك أن المخاطر التي تعرض للدولة، قد لا تصل جسامتها إلى حد تعويق مؤسساتها عن مباشرة وظائفها.

ومن ثم حرص الدستور الفرنسي على أن يعتبر لقطاع مؤسساتها هذه عن السير المنتظم محدداً على ضوء خصائص نشاطها، شرطاً مضافاً إلى شرط حدة المخاطر التي تحيط بالدولة وتهدد استقرارها، فلا تقوم الأوضاع الاستثنائية التي تبرر تدخل رئيس الجمهورية لمواجهتها إلا باجتماع هذين الشرطين.

بيد أن نص المادة ١٦ من الدستور خلا من كل تحديد لمفهوم لقطاع المهام التي تقوم الدولة عليها من خلال سلطاتها الدستورية، وإن تعين القول بأن هذا الانقطاع، ولو لم يكن كمالاً، إلا أن تدخل رئيس الجمهورية لمواجهته يظل مبرراً، كلما نجم عن عوارض خطيرة في نوعها وأثارها إذا كان لا يستطاع توقعها، وكان لها من وطأتها وغلواها، ما يجعل للتدخل بالوسائل القانونية المعتادة لإزالتها، عقيماً.

وتظل الشروط الشكلية التي فرضها نص المادة ١٦ من الدستور كقيد على مباشرة رئيس الجمهورية لسلطته الاستثنائية، أكثر شروط تطبيق هذه المادة وضوحاً وأقطعها في بيان متطلباتها.

بيد أن هذه الشروط ذاتها التي أحكم الدستور صياغتها ليحدد دلالتها تحديداً جازماً، يعيها أن جمودها يفترض بالضرورة أن تتوافر جميعها قبل أن يقبض رئيس الجمهورية بيده على أكثر

مظاهر السلطة خطيرة، وأعقبتها أثرا في حياة المواطنين وحرياتهم. وهو افتراض قلما يتحقق على الأخص في حالتى الغزو الخارجي أو العصيان الداخلى إذا كان من شأنهما اعتقال رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ مثلا، أو لفتح المجلس الدستوري بما يعطل مباشرته لوظائفه جميعها، فلا تكون الشروط الشكلية التي تتطلبها المادة ١٦ من الدستور، إلا مجافية لحقيقة بعض الأوضاع الواقعية، وحائلا دون مرونة مواجهتها بالتدابير اللازمة.

المطلب الثاني

حقيقة للتدابير التي يجوز اتخاذها على ضوء نص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي

يحيط بهذه التدابير قيدان:

٥٣٩- أولهما: قيد موضوعي موداه، أن تصدر التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية في مجال تطبيقه لنص المادة ١٦ المقتر إلىها، عن إرادة توفير الوسائل الكافية التي تعود بها كل سلطة دستورية بدون ما إبطاء - إلى مباشرة وظائفها^(١). وهذا الغرض المخصص، هو ما يتعين أن نتوخاه تلك التدابير، فلا تعمل لتحقيق سواه، وإلا كان ذلك انحرافا من رئيس الجمهورية عن حدود سلطاته الاستثنائية المنصوص عليها في المادة ١٦ من الدستور. وهي حدود تنحصر في إعادة النظام إلى الدولة من زلوية دستورية. ولا تخول رئيس الجمهورية بالتالي تعديل الدستور انقلابا على أحكامه^(٢).

(١) يلاحظ أن الانقلاب الذي وقع في الجزائر من قبل فريق من الجيش الفرنسي، لم يستمر أكثر من أربعة أيام، وفي السادس والعشرين من أبريل ١٩٦١ استعادت الحكومة الشرعية سلطتها بعد أن التفت حولها أغلبية الشعب الفرنسي، وقطاع كبير من الجيش. ومع أن الحرب في الجزائر لم تكن قد انتهت بعد، إلا أن العودة إلى الشرعية الدستورية هي التي مكنت الشعب الفرنسي من التكتل حول الجمهورية للخمسة، وقد فوض الشعب - من خلال استفتاء عام - الرئيس ديغول في اتخاذ التدابير الملائمة لضمان حق تقرير المصير للجزائريين.

(٢) يقول الأستاذ جدي ثابت خيرال في ص ٧٤ من رسالة الدكتوراه التي أعدها حول موضوع سلطات رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة ٧٤ من الدستور والرقابة القضائية عليها، بأن من غير المنطقي أن يكن الدستور نظرية دستورية ينتهي إعصاها إلى المعاس بأحكامه حيث لا يسوغ أن تمحو أحكام الدستور بعضها بعضا ولا أن تتناقض.

والذين يقولون بجواز تعديل رئيس الجمهورية للصوت تكسيما على ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قضيتهم^(١) Heyries من أن اختصاص رئيس الجمهورية بتنفيذ القوانين، يفيد إمكان الامتناع عن تطبيقها -مخطئون- ذلك أن تنفيذ رئيس الجمهورية للقوانين بما ليس فيه تعديل لها أو إعفاء من تطبيقها، يعتبر واجبا دستوريا لا ترخص فيه. وليس الامتناع عن تطبيق القانون إلا إداريا سلبيا لأحكامه، لا يقل سوءا عن مخالفتها بالخروج عليها. ولا يجوز بالتالي أن يعزل رئيس الجمهورية للقضاة الذين كفل للصوت حصانتهم، ولو بادعاء تمردهم على الدولة وحضهم على عصيانها. ذلك أن تكديهم لا يجوز أن يقع إلا وفقا للصوت والقانون.

ثانيهما: قيد شكلي مؤداه، أن كل إجراء يتخذه رئيس الجمهورية إعمالا لنص المادة ١٦ من الدستور، يعتبر قرارا ينشر في الجريدة الرسمية لضمان اتصال الكلفة بمضمونه وتعرفهم بفحواه.

وليس بشرط أن يوقع على هذا القرار -إلى جوار توقيع رئيس الجمهورية- رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء المسئولون - كل فيما يخصه Contresigner.

ذلك أن المادة ١٩ من الدستور تقضى بأنه فيما عدا أعمال رئيس الجمهورية للصادرة وفقا لأحكام المواد ٨/ ١١، ١٢، ١٣، ١٤، ١٥، ١٦، ١٧، ١٨، ١٩، ٢٠ من الدستور، يوقع رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء المسئولون عند الاقتضاء، على كل قرار يتخذه رئيس الجمهورية.

ودلالة هذا الاستثناء، أن التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية إعمالا لنص المادة ١٦، لا تحتمل التأخير بطبيعتها بالنظر إلى الأوضاع التي تلازمها. فإذا عرضها رئيس الجمهورية على رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء المختصين، وتربص توقيعهم عليها، زال عنصر المفاجأة عنها، فلا يكون وقعها مؤثرا في إجهاض المخاطر التي أفرزتها الأوضاع الداهية التي تحيط بالدولة، وتهدد بتقويض سلطاتها الدستورية.

ولو أن المناوئين للدولة، أدركوا التدابير التي قرر رئيس الجمهورية اتخاذها قبل سريان مفعولها، لربما تحوطوا نوقيا لأثارها، بما يجردوا من كل فائدة عملية يرتجيبها رئيس الجمهورية منها.

(١) صدر حكم المجلس في ٢٨ يونيو ١٩١٨.

كذلك فإن استثناء هذه التدابير من الأصل المقرر بنص المادة ١٩ من الدستور، مؤداة بإطلاقها من القيود التي تنافى طبيعتها، أو تعطيل الأغراض المقصودة منها، والتي لا يندرج تحتها استشارة المجلس الدستوري في شأن موضوع هذه التدابير^(١) Consulté ou sujet des mesures prises.

المطلب الثالث

زمن بقاء الأوضاع الاستثنائية أو التدابير التي تتصل بها

٥٤٠- يقدر رئيس الجمهورية -في نطاق سلطته التقديرية، وحدود سلطته السياسية- تحقق الأوضاع الاستثنائية أو تخلفها، ويحدد كذلك نوع التدابير التي يجوز أن يتخذها لمواجهة. ذلك أن السلطة التي يملكها رئيس الجمهورية وفقا لنص المادة ١٦ من الدستور، استثنائية بطبيعتها. وهو يترخص في مباشرتها، لإنهاء أوضاع خطيرة قدر عواقبها. ويفترض عقلا بقاء هذه الأوضاع إلى أن يقرر رئيس الجمهورية زوالها.

ولا كذلك ما يتخذه رئيس الجمهورية من التدابير التي قدر ضرورتها لمواجهة مخاطر قائمة وعاصفة من شأنها تهديد الدولة في عناصر وجودها، وأخصها مؤسساتها التي لا يجوز تعطيل وظائفها.

ذلك أن الذين يذهبون إلى سقوط هذه التدابير، وزوال كل أثر لها بمجرد إعلان رئيس الجمهورية عن إنهاء الأوضاع الاستثنائية التي اقتضتها، لا يميزون بين ما يكون من هذه التدابير فرديا، وما يتخذ منها صورة القواعد القانونية. إذ يسقطونها في كل أشكالها -ولها كان نوعها- تبعا لزوال الضرورة التي قارنتها.

ووجهة النظر هذه يعيها، أن التدابير الفردية تتعلق في الأعم من تطبيقاتها بأشخاص بذواتهم كان لهم دور في التحريض على العصيان أو تكديره، أو في تعطيل المصلحة الدستورية في الدولة، سواء بالقوة أو بالتهديد باستعمالها، بما يمنعها من مباشرة وظائفها. ومن ثم كان منطقيا أن تبقى هذه التدابير -الشخصية في طبيعتها وخصائصها- حتى بعد انتهاء المخاطر، كجزاء على أفعال قارفها مرتكبوها. شأنها في ذلك شأن التدابير الفردية التي تصدر في مجال تطبيق القاعدة

(١) يصدر رئيس الجمهورية نيلجا كل تدبير بالعبارة الآتية le conseil constitutionnel consulté بعبارة le conseil constitutionnel entendu دون أن يعرف أحد كنه الخلاف بين هذا التعبير أو ذلك.

للقانونية على المخاطبين بها، إذ تظل هذه التدابير محمولة على صحتها حتى بعد تعديل هذه القاعدة أو محوها.

فإذا لم يكن التدبير فرديا، بل كان في شكل قاعدة قانونية مجردة، فإن افتراض بقاءه بعد زوال هذه المخاطر، يكون عملا مخالفا للقانون أو الدستور. إذ الضرورة تقدر بقدرها؛ ولأن كل سلطة استثنائية ينبغي حصرها في حدود الأغراض المقصودة منها.

ويفترض في القواعد القانونية التي يصدرها رئيس الجمهورية لمواجهة مخاطر بنواتمها، أنها تدابير تقتضها الضرورة التي أملتها. فإن لم يعد لهذه المخاطر من وجود، دل ذلك على استنفاد هذه القواعد لأغراضها^(١).

(١) أنظر في ذلك ص ٩٤٥ من المقالة التي نشرها Jean Chatelain في الطبعة الثانية من مؤلفه وعنوانه . La Constitution de la republic francaise

المبحث الثالثدور البرلمان إبان تطبيق نص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي

٥٤١- وحتى يقبض رئيس الجمهورية بيده على كل مظاهر السلطة التي يتحول بها في الأعم من الأحوال طاغيا مستبدا بالمعنى الحرفي للطغيان، حرص الدستور على تأكيد أهمية وجود البرلمان أثناء مواجهة الدولة لأوضاع استثنائية تصيبها في جوهر مقوماتها، وأخص وظائفها، وتحيطها بأعق أزمتها، وأكثرها حدة.

وقد حقق الدستور مقصده في ذلك من خلال شرطين نابعين من نص المادة ١٦ التي أبرز الدستور بها معنيين لا يجوز التفريط فيهما:

أولهما: أن البرلمان يتعين أن يتخذ بقوة القانون.

ثانيهما: أن الجمعية الوطنية لا يجوز حلها أثناء قيام هذه الأوضاع الاستثنائية.

وقد توخى الدستور من هذين الشرطين ردع السلطة التنفيذية، وحملها على التقيد بالحدود التي ضبط بها ولايتها الاستثنائية، حتى لا تتسلط من خلالها على حقوق المواطنين وحررياتهم، بما يبددها أو يرهقها بصورة خطيرة.

ولتحقيق هذا الغرض، عطل الدستور سلطة رئيس الجمهورية في حل الجمعية الوطنية المنصوص عليها في الفقرة الأولى من مادته الثانية عشرة. وجعل انعقاد البرلمان واجبا دستوريا، حتى يبصر الأوضاع الاستثنائية بمخاطرها الملتبها، ويناقشها ثم يقدم الطول التي يستتوبها لمواجهة، وإن ظل لرئيس الجمهورية وحده أن يتخذ ما يراه من التدابير التي يستتوبها لمواجهة هذه الأوضاع.

إذ لو زاحمه البرلمان فيها، أو استغل بها، لعطل ذلك السلطة الاستثنائية التي يملكها رئيس الجمهورية وفقا لنص المادة ١٦ من الدستور. فضلا عن أن الأصل في السلطة، أن يباشرها من فوضه الدستور فيها، مستهديا في ذلك بما يراه مفيدا من الآراء، وكذلك بكل الاقتراح يعينه عليها. ولو جاز القول بوصاية يفرضها البرلمان على التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية وفقا لنص المادة ١٦ من الدستور ليقرر جدواها أو ملاءمتها، لحل محل رئيس الجمهورية فيما يراه ضروريا

منها^(١) وقد يكون ذلك منخلا لصراع عميق بينهما، بما يضر بالمصالح القومية في أعماق توجهاتها.

ذلك أن التعاون على المخاطر لردما على أعقابها، أولى من تعطيل السلطة الاستثنائية التي اختص الدستور بها رئيس الجمهورية وحده، والتي ما أفردتها بتحملها، إلا على تقدير أن يبدى -دون غيره- أفضل الوسائل التي يرد بها مخاطر قائمة ويجهضها.

وقد حدد الدستور الفرنسي -بنص المادة ١٦- أمرين يتعين التوفيق بينهما:

أولهما: اختصاص رئيس الجمهورية بمجابهة أوضاع استثنائية لها مخاطرها المقطوع بها، وعواقبها التي لا يستهان بها^(٢).

وثانيهما: ضرورة دعوة البرلمان إلى الاعتقاد، ولستناح حل الجمعية الوطنية أثناء قيام هذه المخاطر.

والأمران كلاهما واجبان بحكم الدستور. فلا يعطل البرلمان اختصاص رئيس الجمهورية؛ ولا يكون وجود البرلمان إجراء رمزياً عقيم الفائدة.

والتوفيق بين الأمرين مقتضاه، أن يعاون البرلمان رئيس الجمهورية، لأن يحتاجه في الدهوض بالمسؤولية الخطيرة التي يتحملها وفقاً لنص المادة ١٦ من الدستور. وهي معاونة تتعدد

(١) في الرسالة التي وجهها الرئيس ديغول إلى مجلسي البرلمان بتاريخ ٢٥ أبريل ١٩٦١ ذكر رئيس الجمهورية أنه في مواجهة الظروف الحالية -يقصد بها تمرد وحدات من الجيش الفرنسي الموجود في الجزائر- فإن وضع نص المادة ١٦ من الدستور موضع التطبيق لن يؤثر على نشاط البرلمان، ولا على مبشركه لسلطته في التشريع والرقابة، وأنه انطلاقاً من ذلك، تظل قائمة العلاقة بين البرلمان والحكومة بقدر عدم تعلقها بالتدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية تطبيقاً لنص المادة ١٦ من الدستور.

.....De ce fait, les rapports du gouvernement et du parlement, doivent fonctionner dans les conditions normales pour autant qu' il ne s'agisse pas des mesures prises ou à prendre en vertu de l'article 16.

(٢) رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى للقوات المسلحة، وهو يرأس المجالس واللجان العليا للدفاع عن الوطن (مادة ١٥ من الدستور) وهو يعين الموظفين المدنيين والعسكريين وممثل الحكومة في الأراضي الواقعة فيما وراء البحار (مادة ١٣ من الدستور). وعلا بنص المادة ١٨ من الدستور يتصل رئيس الجمهورية بمجلسي البرلمان من خلال رسائل يوجهها لهما.

أشكالها، ويندرج في إطار صورها، أن يعمل البرلمان إلى جانبه، داعماً إياه بكل الوسائل التي يملكها، ومن بينها الحقائق التي يقدمها إلى رئيس الجمهورية كي يتخذ على ضوءها، أكثر التدابير م مناسبة للأوضاع القائمة.

فلا يكون البرلمان إلا الواجهة للخلفية لرئيس الجمهورية، لا ينفرد بالسلطة -استقطاباً لها وتسلطاً عليها أو بها- وإنما ليباشرها في حدود آمنة لا تخل بقوة الردع في مواجهة هؤلاء الذين يهددون إلى الإضرار باستقلال الدولة؛ أو الانتقاص من تكامل إقليمها؛ أو الانتقضاء على وحدة شعبها؛ أو الإخلال بتعهداتها الدولية؛ وبما يحق لمواطنيها الدستورية عن العمل في صورة منتظمة^(١).

(١) Jean Chatelain, Professeur émirite à la université de Paris(1), in la constitution de la republique francaise (analyses et commentaires) 2e edition, pp. 541-553; Georges Berlia, le contrôle du recours à l'article 16et de son application, Revue de Droit Public, 1962, p. 288; George Morange, le contrôle des decisions prise au titre de l'article 16, Dalloz, 1962, Chronique XV111, p. 109; la documentation francaise, textes et documents sur la pratique institutionnelle de la ve republic, pp.113et à 120; Avis et débats du comité consultatif constitutionnel (travaux préparationes de la Constitution) la documentation Francaise, 1960).

المبحث الرابع

تقييم نص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي

من جهة فائدتها ومخاطر تطبيقها

٥٤٢- لا شبهة في أن تأسيس سلطة رئيس الجمهورية في موضوع محين على نص في الدستور، أفضل من ممارستها بغير نص.

كذلك فإن مجاوزة رئيس الجمهورية حدود ولايته التي بين الدستور تخوفاً، وإن دل على اغتصابه السلطة وانتزاعها بغير حق؛ فإن وجود نص في الدستور يحدد أغراضاً بذواتها يلتزمها رئيس الجمهورية في مباشرته لسلطاته الاستثنائية وفقاً لحكم المادة ١٦ المشار إليها، مبرراً ضرورة تقيده في ممارستها بهذه الأغراض عينها. فإن جاوزها رئيس الجمهورية، كان ذلك انحرفاً بالسلطة عن أهدافها.

ولا جرم في أن لنص المادة ١٦ من الدستور فائدة عملية من ناحيتين:

أولهما: أنها تكفل لرئيس الجمهورية التدخل بالتدابير الملزمة، لإجهاض فتنه قبل استفحال دائرتها، ولتعتيقها في أسبابها ومسحقها بعد البصر بعواقبها.

ثانيهما: أنها تكفل تكفل المواطنين حول الشرعية الدستورية التي يعتبر رئيس الجمهورية رمزاً لها. فلا يتصلون من التدابير التي يتخذها لدفعها، ولا يتحدون بالجهود التي يبذلونها عن واجبهم في محق كل عدوان على هذه الشرعية.

بيد أن لنص المادة ١٦ من الدستور خطاياها، وأبرزها تجميعها كل مظاهر السلطة الاستثنائية في يد رئيس الجمهورية من خلال تدابير صعبة أو وقائية في طبيعتها؛ بعيدة في مداها من جهة نطاقها؛ خطيرة في آثارها من ناحية مساسها بحقوق المواطنين وحرياتهم بصورة جوهريّة.

وكثيراً ما تنقد هذه التدابير تناسبها مع نوع وحدّة المخاطر التي تقابلها وتواجهها.

وقد بصور رئيس الجمهورية -ومن أجل الإقناع بالتدابير التي ارتأها- الأوضاع القائمة على غير حقيقتها، وبما يكفل تزييفها تشويقاً لها.

وقد يحتصم رئيس الجمهورية بمفاهيم الردع التي لا تقتضيها الضرورة، فلا تكون التدابير التي اتخذها غير خطوة دراماتيكية لا محل لها.

وقد يعتمد رئيس الجمهورية من خلال تدابير قاسية يتخذها، إلى تأكيد سلطته حتى تتمحور الدولة بكل سلطاتها وتوجهاتها من حوله، فلا تتصاع أجهزتها لخير أو أمره تتلقاها صاغرة، بما يجعل استكانتها حلقة في ديكتاتورية بغضه لا مكان فيها للتعددية بكل أشكالها وقيمتها.

وإذا كان الأصل في التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية في نطاق المادة ١٦ من الدستور، ألا توجهها العوامل للشخصية، فإن للمصالح الضيقة لا يجوز كذلك أن تكون باعثها.

وما نراه في نص المادة ١٦ من الدستور، وما يقابلها من النصوص في الدساتير الأخرى كنص المادة ٧٤ من دستور جمهورية مصر العربية، أن من يباشرون السلطة الاستثنائية التي تخولهم إياها هذه النصوص، قد ينحرفون بها عن أهدافها الرئيسية، فلا يلتزمون في مباشرتها بحدود هذه السلطة، وإنما يعبرون من خلالها عن إرادة القهر والطغيان التي لا تتفتح بها للشرعية الدستورية طرائقها ومناهجها، وإنما تتغلق أبوابها، وربما بصورة نهائية وكاملة.

فالسلطة حددا السلطة التي تقابلها. وهي في مقابلتها لها توازنها وتقوم اتجاهها وتردها إلى صوابها.

والذين يقولون بالعصمة من الخطأ في كل رئيس الجمهورية، يفترضون كمال النفس الإنسانية، واستواءها دوما على الحق، وهو افتراض تنقضه الحقائق التاريخية.

وإذا كان لرئيس الجمهورية أن يتخذ تدابير لا تتحمل التأخير، ولها من الحسم ما يؤكد فعاليتها، فإن سلطاته هذه لا يجوز -بالضرورة- أن يقيمتها نص عريض في معانيه، مفرط في أبعاده، كنص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي.

ولئن جاز القول بأن الأغراض التي تتوخاها هذه المادة لها من نبيلها ومساوئها ما يجعلها قيда على السلطة الاستثنائية التي يباشرها رئيس الجمهورية لتحقيقها، إلا أن مجرد تركيز هذه السلطة في يد رئيس الجمهورية، يؤثر شهوة تحريفها للخروج بها عن أهدافها.

كذلك فإن مجرد إبطال تلك المادة برأسها فيما بين نصوص الدستور، يولد الانتطباع بالأهمية البالغة لمركز رئيس الجمهورية باعتباره نقطة الارتكاز في الدولة، وواسطة عهدها، ويؤيرة اهتماماتها، ومعد كل أمر يتصل بها.

فلا تكون غير إغواء بمزيد من السلطة يطلبها رئيس الجمهورية ويستحوذ عليها، ليظهر نص المادة ١٦ من الدستور -ومن خلال تطبيقه- باعتباره مرتبطا بالأوضاع الاستثنائية برباطة مصطنعة لا حقيقية.

ومن ثم تلقى هذه المادة ظلها حتى في الأوضاع الطبيعية التي لا تغالطها مخاطر أيأ كان نوعها. وبها يكون رئيس الجمهورية شبيها بالقتلاع التي يتحذر اقتحامها. يؤيد ذلك، ما وقع من من تمرد من بعض فرق الجيش الفرنسي في الجزائر. فقد أعطى هذا التمرد من قدر رئيس الجمهورية بعد أن واجهه بنص المادة ١٦ من الدستور التي أفاد رئيس الجمهورية من تطبيقها في تأكيد سلطته أكثر من إسهامها في إسماع التمرد، ورد الأمور إلى نصابها. ذلك أن هذا التمرد كان خائبا، مفتقرا إلى أغلبية شعبية تؤازره؛ وإلى قوة كافية تؤيده.

وكان؛ منطقيا بالتالي أن يصير منتهاها بعد فترة لا تزيد عن أربعة أيام من وقوعه.

ولعل أسوأ مضاير المادة ١٦ من الدستور، أنها لا تمهد فقط للسلطة الشخصية، أو تسهل إغراءاتها، أو توفر أسبابها، ولكنها كذلك تكرسها وتحيلها نمطا ثابتا للحياة اليومية، ونهجا مضطوذا في بناء مراكز القوة لا يحميها الدستور؛ وإنما يعتمد بها رئيس الجمهورية ليجد في كنفها الوسائل الكافية لإنهاء كل صراع دخل في سلطتين سياسيتين، ولو كان هو إحداهما.

وإذا جاز لرئيس الجمهورية أن يبشر في إطار نص المادة ١٦ من الدستور سلطة عريضة في اتساعها، مترامية في أبعادها، خطيرة في نتائجها، عميقة في حصادها. فذلك بافتراض استخدامها في الأغراض التي رصدها الدستور عليها.

وليس لرئيس الجمهورية بالتالي، أن يتخذ من مجرد تكوينها في الدستور، مبررا لسحبها إلى أوضاع لا تسعها، وليس لها شيء من خصائص الضرورة الملجئة ومتطلباتها القاهرة؛ كحل أزمة سياسية داخلية تتكفل الوسائل القانونية المعتادة بفضنها.

ولئن قيل قديما بأنه كلما كان الناس أكثر تسليحا، كلما كانوا أقل ميلا إلى استخدام أسلحتهم.

Plus les hommes sont armés, est moins qu`ils sont tentés d`user leur armes. إلا أن هذا

القول لا يستقيم في إطار نظم ديموقراطية تقوم في جوهرها على الحوار، والتفاهم، وقوة الإقناع

بالكلمة، فلا يفرض أحد على غيره إرادة من أعلى، ولو توهم صدارتها.

المبحث الخامس

نص المادة ٧٤ من الدستور المصري وصلتها

يقم للشرعية في مدارجها العليا

٥٤٣- تنص المادة ٧٤ من هذا الدستور، على أنه إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية، أو سلامة الوطن، أو يعوق مؤسسات الدولة عن أداء دورها الدستوري، كان لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر، ويوجه بياناً إلى الشعب. ويجرى الاستفتاء على ما اتخذته من إجراءات خلال ستين يوماً من تاريخ اتخاذها.

وظاهر من نص هذه المادة، أنها مستوحاة من المادة ١٦ من الدستور الفرنسي، إذ هي الوجه المقابل لها في دستور مصر. وهي بذلك تطرح عيوبها، وأهمها اتساع عباراتها وتعميمها، وغموض صياغتها وتعدد تأويلاتها، وعلى الأكل من جهة نوع ونطاق المخاطر التي يتدخل رئيس الجمهورية بمناصبها، لاتخاذ للتدابير التي يملكها وفقاً لنص المادة ٧٤ المشار إليها.

٥٤٤- ولعل أبرز ملامحها:

أولاً: أن حكمها لا يقيد رئيس الجمهورية بأخذ رأى جهة سياسية أو قانونية -لما كان موقعها- فيما يراه من التدابير قبل اتخاذها. وهي لا تعطي المحكمة الدستورية العليا -على الأخص- دوراً استشارياً في شأن هذه التدابير قبل تطبيقها وإن كان لها بطبيعة الحال أن تفصل في دستورها بعد صدورها إذا كان لها شكل القواعد القانونية.

ثانياً: كذلك ليس في نص المادة ٧٤ ما يكتل انعقاد السلطة التشريعية بقوة القانون، ولا ما يمنع رئيس الجمهورية من حلها لإنهاء لوجودها وإن مباشرته لمسلطته الاستثنائية التي يؤسسها على نص الماد ٧٤ المشار إليها.

وهي بذلك سلطة عريضة في اتساعها، متزاوية في أبعادها، صيقة أغوارها، خطيرة في آثارها.

ولا يعتبر الاستفتاء المنصوص عليه في المادة ٧٤ من الدستور قيداً حقيقياً عليها.

ذلك أن نص هذه المادة، وإن أُلزم رئيس الجمهورية بعرض التدابير التي اتخذها على المواطنين لاستفتاءهم في القبول بها أو برفضها، إلا أن الاستفتاء في الدول الدائمة، كان دائما تعبيرا هوائيا عن إرادة المواطنين الذين يعطون أصواتهم للتدابير التي يعرضها عليهم رئيس الجمهورية بغير بيان كامل يحيطهم بحقيقة مضمونها؛ ونطاق الآثار للقانونية التي ترتبها وتؤثر في أنماط حياتهم.

فلا يكون قبولهم بها بعد إدراكهم لحقيقتها، مما يثير شكوكا جوهرية حول حقيقة رضائهم عنها.

ثالثا: أن نص المادة ٧٤ من الدستور لا يخول رئيس الجمهورية للتدخل بالتدابير الاستثنائية لمواجهة أية مخاطر من شأنها الإخلال بتعهداتها الدولية -ولو كان من بينها ما يتصل بحقوق المواطنين وحرياتهم الأساسية، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية- والتي ما توحى التصديق عليها، أو الانضمام لها ونشرها في الجريدة الرسمية، غير تطبيقها في النطاق الدخلي.

كذلك فإن من صور التعاقد الدولي ما يتعلق بالعلاق بين مصر وغيرها من الدول، فلا يكون النكول عن تنفيذ المعاهدة أو وقفها بصفة مؤقتة أو إلغاؤها بعمل منفرد غير تقرير لمسؤوليتها قبل الدول أطرافها.

وقد يثير الإخلال بصور التعاقد هذه، أشكالا من الصراع بين مصر وغيرها من الدول، فلا يكون توقيها بكل الوسائل، غير ضرورة يقتضيها ضمان استقلال مصر وتكامل إقليمها.

رابعا: أن نص المادة ٧٤ من الدستور يجيز للتدخل بالتدابير الاستثنائية كلما قام خطر يهدد الدولة سواء تعلق بالوحدة الوطنية لشعبها، أو بسلامتها أو بتعويق مؤسساتها عن أداء دورها المقرر دستوريا.

بما مؤدها من ناحية جواز التدخل بالتدابير الاستثنائية لمواجهة كل خطر أيا كان مداه، ولو لم يكن هذا الخطر جسيما ومباشرا؛ وهما شرطان تطلبتهما المادة ١٦ من الدستور الفرنسي في مجال تحديد المخاطر التي تستهض تطبيقها.

وكذلك فإن مفاد نص المادة ٧٤ من دستور مصر، أن كل خطر يتعلق بالوحدة الوطنية، أو بسلامة الوطن، يعتبر كافياً لاتخاذ التدابير الاستثنائية لمواجهته، ولو لم يكن من شأن هذا الخطر انقطاع السير المنتظم لسلطاتها الدستورية وهو ما يناقض نص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي التي لا تنكفئ في تطبيقها بوقوع مخاطر جسيمة ومباشرة يهدد بها استقلال الجمهورية أو تكامل إقليمها أو تنفيذها لمتعهداتها الدولية، بل يتعين كذلك -وكشرط إضافي- أن يكون هذا التهديد، مؤدياً إلى انقطاع السير المنتظم لسلطاتها الدستورية.

خامساً: أنه بينما حرص نص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي على أن يحدد الأغراض التي لا يجوز أن تميل عنها التدابير الاستثنائية التي يتخذها رئيس الجمهورية، فحصرها في تلك التي تعود بها كل سلطة دستورية عامة -ودون ما إبطاء- إلى مباشرة وظائفها؛ فإن نص المادة ٧٤ من دستور مصر خلا من كل تحديد للأغراض النهائية التي يتعين أن يلتزمها رئيس الجمهورية في مباشرته لسلطته الاستثنائية المقررة بموجبها.

سادساً: ولما كان الأمر، فإن السلطة الاستثنائية التي يملكها رئيس الجمهورية وفقاً لنص المادة ٧٤ من الدستور، لا مقابل لها في الدساتير السابقة على دستور ١٩٧١، وإن كانت تعمل في إطار الحقوق العريضة التي خولها هذا الدستور لرئيس الجمهورية، والتي يدرج تحتها نص المادة ٧٣ من الدستور -التي تمهد للمادة التي تلتها- فيما تقرره من أن رئيس الدولة هو رئيس الجمهورية، وأنه مسئول عن السير على توكيد سيادة شعبها، وحماية وحدته الوطنية، والعمل على احترام الدستور وسيادة القانون.

ومن ثم تعمل هاتان المادتان في إطار منظومة متكاملة غايتها تعزيز دور رئيس الجمهورية، باعتبارها محور الدولة برأسها، ويحفظ كيانها ويصون وحدتها، في إطار من الدستور وسيادة القانون.

سابعاً: وفي إطار نص مهمل ك نص المادة ٧٤ من الدستور، يتعين أن يرتبط تطبيقه بعدد من الضوابط أهمها:

١. أن المخاطر التي تستهض تطبيقها، يتعين أن تكون جسيمة في نوعها، عريضة في آثارها، فلا ينتهكها رئيس الجمهورية أو يتوهمها.

٢. أن لجوء رئيس الجمهورية إلى سلطته الاستثنائية لرد هذه المخاطر، يفترض أن تقصو الوسائل القانونية المعتادة عن مواجهتها.

٣. يتعين أن تكون التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية وفقاً لنص المادة ٧٤ من الدستور، ملجئة في دواعيها موقوتة في زمنها؛ مقيدة بالأغراض التي تستهدفها؛ وقائمة على المفاضلة بين صونها لحقوق الأفراد وحرياتهم. فلا تصدر هذه التدابير عن الأهواء الشخصية، ولا تتمحور إسرافاً في اللجوء إلى القوة من خلال تدابير قمعية لا ضرورة لها.

٤. يتعين النظر إلى المخاطر التي يتدخل رئيس الجمهورية لمواجهتها بالتدابير التي يتخذها، على أنها من طبيعة استثنائية مردداً إلى جسامتها، وتعذر التحوط لها قبل طروئها.

ولا كذلك ما يكون مألوفاً من المخاطر، ولا ما يكون وقوعها تخيلاً أو تجسماً لها. وتبطل بالتالي التدابير التي يترقي بها رئيس الجمهورية، مواجهة مخاطر لا تزيد فرص تحققها على مجرد الاحتمال. وإنما يتعين التيقن من قيام هذه المخاطر بما يؤكد أو يرجح وقوعها، ويظهرها في ثوبها الحقيقي كمخاطر داهمة تؤثر بصورة عميقة في الأوضاع القائمة، كصراع مرير بين فرق من الجيش، أو نزاع عريض فيما بين المواطنين يتصل بعقائدهم الدينية بما يهدد الوحدة الوطنية.

٥. لا يجوز أن تفصل التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية، عن نوع المخاطر التي تواجهها. ذلك أن هذه التدابير من طبيعة استثنائية. ويتعين أن تقابل مخاطر من جنسها. ولا يعتد بالتالي في تحققها أو تخلفها، بمعايير شخصية. وإنما تشكلها ضوابط موضوعية، أهمها قدر حداثتها، وتأثيرها المباشر على الأوضاع القائمة تغييراً لها أو انقلاباً عليها.

ويتعبر آخر لا يتحقق الصلة بين الأوضاع الاستثنائية التي أقرتها المخاطر، والتدابير التي تجابهها، إلا بشرطين:

أولهما: أن تكون هذه التدابير مستلزمة في دوافعها حقائق هذه المخاطر ومواجهة الآثار التي ترتبها، وكافية لاقتلاع ضرورها وإنهاء أزمتهما بما يكتل تناسبها معها.

ثانيهما: أن تنقسم التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية - في النطاق المتقدم - بوحدة هدفها ممثلاً في إعادة الأوضاع التي صدعتها هذه المخاطر، إلى حالتها الطبيعية بغير إبطاء. وجاز بالتالي فرض قيود جبرية على بعض المواطنين لتحديد إقامتهم في غير الأحوال المنصوص عليها في القانون، أو مصادرة رسائلهم أو الاطلاع عليها بغير أمر قضائي؛ وساغ أيضاً إنذار كل صحيفة أو وقفها أو تعطيلها، إذا كانت تعرض على الفتنة، وتزين أفعال المتمردين وتشجعهم على العصيان.

فذلك كله مما يدخل في نطاق التدابير الاستثنائية التي يجوز أن يتخذها رئيس الجمهورية، بشرط تنفيذها بالأغراض التي تستهدفها هذه التدابير. فلا تكون أغراضها هذه، إلا قيوداً قانونية - لا سياسية - عليها. فإذا جاوزها رئيس الجمهورية، كان تصرفه انحرافاً خطيراً بالسلطة.

٦. يتعين أن يكون لزوال المخاطر التي واجهها رئيس الجمهورية، حداً زمنياً نهائياً للتدابير التنظيمية التي تصدر في شكل قواعد قانونية حتى لا تتحول سلطة رئيس الجمهورية الاستثنائية - وهي موقوفة بطبيعتها - إلى سلطة دائمة.

ولا كذلك التدابير ذات الطبيعة الشخصية الاستثنائية التي تعتبر كذلك بالنظر إلى نطقها بأشخاص بذواتهم طبيعيين أو اعتباريين - كان لهم دور فاعل في تاجيل المخاطر ونفاذها وإنهاء لهددتها^(١). ذلك أن من المتصور بقاء هذه التدابير حتى بعد زوال الأوضاع الاستثنائية التي أفرزتها. فلا يكون الجزاء على أفعالهم، أو محاكمتهم عنها، منتهياً بانتهاء المخاطر.

٧. لأن كان قرار رئيس الجمهورية باللجوء لنص المادة ٧٤، لا يجوز أن يترشح للاستفتاء، ولا أن يرجع قضائياً باعتباره من أعمال السيادة^(٢)، إلا أن التدابير التي يتخذها في نطاق هذه السلطة الاستثنائية، سواء كان مضمونها - لا يجوز إعفاؤها من الرقابة القضائية، سواء تعلّق الأمر بالفصل في دستورها أو بمطابقتها للقانون. ذلك أن هذه التدابير التي وصفها المادة ٧٤ من الدستور <بإجراءات السريعة لمواجهة للخطر>>. وإن تعين عرضها على المواطنين

(١) يتخذ رئيس الجمهورية التدابير الفردية في مواجهة أشخاص كان لهم دور في إشكالك الفتنة وتأجيلها والعمل على توسيع دائرتها. فلا تكون هذه التدابير غير جزاء على أفعالهم.

(٢) شأن هذا القرار في ذلك، شأن قرار إعلان حالة الطوارئ طبقاً لنص المادة ١٤٧ من الدستور، فكلاهما من أعمال السيادة.

لاستفتاءهم فيها خلال ستين يوما من تاريخ اتخاذها، إلا أن هذا الاستفتاء لا يصبح عوارا أصابها، ولا يزيل سوءاتها، ولا يلقبها إلى تدابير موافقة لل دستور والقانون.

ومن المفترض أن يبدأ سريان ميعاد الستين يوما من تاريخ آخر إجراء (تدبير) اتخذته رئيس الجمهورية لمواجهة الخطر، إذ لو قيل بعرض هذه التدابير على المواطنين -واحدًا واحدًا- لاستفتاءهم فيها، لوقع الاستفتاء في شأن كل تدبير على حدة، وهو ما لا يتصور لأمرين:

أولهما: أن إجراء الاستفتاء أكثر من مرة، صعوبة عملية تؤثر اضطرابا في الحياة السياسية التي يراد إعادتها إلى طبيعتها.

ثانيهما: أن عرض هذه التدابير في مجموعها على المواطنين، يعطى صورة إجمالية عنها، هي التي يدخلونها في اعتبارهم عند عرض تلك التدابير عليهم لإبداء رأيهم فيها. لا تمييز في ذلك بين تدابير من طبيعة فردية، وتدابير من طبيعة تنظيمية لها خصائص القواعد القانونية.

ذلك أن التدابير التنظيمية، وإن كانت أكثر خطرا من ناحية امتناع دائرة المخاطبين بها وتعدد تطبيقاتها، إلا أن التدابير الفردية تعتبر "إجراء" في مفهوم نص المادة ٧٤ من الدستور. ويتعين بالتالي عرضها في الاستفتاء بالنظر إلى عموم نص المادة ٧٤ المشار إليها التي لا يجوز تفصيل حكمها.

وما يقال عن تضائل أهمية التدابير الفردية، مردود بأنها قد تتناول قطاعا عريضا من المواطنين، لتصيبهم في حرياتهم أو في حقوقهم التي كفلها الدستور، مثيرة بالتالي غضبا قوميا عارما.

٨. وكما رفض المواطنون للتدابير التي اتخذها رئيس الجمهورية -كلها أو بعضها- بعد عرضها عليهم في الاستفتاء، اعتبر ذلك إنهاء لأثارها من وقت اعتراضهم عليها. ويظل للمحاكم النظر في كافة الآثار المترتبة على تطبيقها قبل رفضها في الاستفتاء، لتقدم الترضية القضائية الملائمة في شأنها إن كان لها محل.

كذلك فإن قبول المواطنين في الاستفتاء للتدابير التي عرضها عليهم رئيس الجمهورية، وإن كان يقيها بكل آثارها ويصححها منذ صدورهما، إلا أن شرعيتها لا تستقر بصفة نهائية إلا بعد أن

ترفض السلطة القضائية الطعون الموجهة إليها بعد عرضها عليها من خلال الخصومة القضائية. وهو ما قرره المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٥٦ لسنة ٦ قضائية "مستورية" من أن الترخيص بنص المادة ١٥٢ من الدستور لرئيس الجمهورية بعرض المسائل التي يترتب أهميتها على هيئة الناخبين لاستفتائهم فيها، لا يطرأها من عيوبها، ولا يجوز أن تتذرع به السلطة للتفنية لنقض قواعد الدستور أو مخالفتها^(١). ومن ثم يظل كل عوار اتصل بهذه التدابير، كامناً فيها حتى تفصل السلطة القضائية في أمره^(٢).

٩. تعتبر الرسالة التي يوجهها رئيس الجمهورية إلى مواطنيه في شأن الأوضاع الاستثنائية التي يواجهها الوطن، وقد تهديدها لوحدته الوطنية، أو إضرارها بسلامته، أو تعويقها لمؤسساته، شرطاً شكلياً لازماً بمقتضى نص المادة ٧٤ من الدستور، مضافاً إلى شرط شكلي آخر هو الاستفتاء على التدابير التي قررتها.

وهو يعلن رسالته هذه للجماهير بعد اتخاذ هذه التدابير، وقبل عرضها في الاستفتاء، حتى تكون على علم بها قبل تقييمها لها.

ولا يجوز بالتالي أن تجهل رسالته إليها، بالصورة الحقيقية للأوضاع الطارئة، ولا أن تسقط ما هو هام من التأكيدات التي اتخذها؛ ولا أن تتكولها في صورة إجمالية لا تنصع عن حقيقتها. بل يتعين أن يكون بيانها جلياً وإن لم يكن بالضرورة تفصيلياً.

وإبناء رئيس الجمهورية مواطنيه بالتدابير التي اتخذها أو استفتائهم عليها، فلما يكون مفيداً في كبح سلطاته الاستثنائية أو تقييدها. ذلك أن رسالته إليهم قد تجسم المخاطر بما يبعد بها عن حقيقتها. وهي تصور التدابير التي اتخذها لمواجهة الخطر، بما يهون من شأنها، ويقال من وطأتها حتى لا تظهر في كامل أبعادها. وقد بصوغ هذه الرسالة على نحو يحمل معانيها بأكثر من تأويل. وكثيراً ما يوجزها لإخفاء حقائق لا يريد الإعلان عنها. وهي بعد تدابير لا ترقبها السلطة القضائية - غالباً - إلا بعد اكتمال تنفيذها واستفادها لأغراضها، فلا يكون أمام المضررين منها غير الحق في التعويض عنها.

(١) صدر هذا الحكم بجلستها المقودة في ٢١ يونيو ١٩٨٦. ونشر في ٢٥٢ من الجزء الثالث من مجموعة أحكام المحكمة؛ أنظر كذلك مصطفى أبو زيد فهمي - الدستور المصري - منشأة المعارف ١٩٨٥ - ص ٤٢٢.

(٢) محكمة القضاء الإداري - الدعوى ١٦٥٧ لسنة ٣٦ ق الصادر عنها في ٢٩ يونيو ١٩٨٢.

١٠. وما يقال عن أهمية الاستفتاء وضرورته لإضفاء الشرعية على التدابير التي تتخذها رئيس الجمهورية، مردود بأن الاستفتاء عليها في الدول النامية لم يسفر يوما عن رفضها. فلا يتمحض إلا عن قبول مطلق لها، ولو بتحويل إرادة الناخبين من خلال تحريفها.

ومن ثم ينحل -في ظاهره- إلى تفويض مطلق لرئيس الجمهورية في مباشرة سلطاته الاستثنائية، وكأن للمواطنين يمهرونها بخاتمهم. وتلك صورة خادعة من الإجازة غير المشروطة التي لا يرد قيد عليها.

١١. لا يجوز النظر إلى أثر المخاطر باعتباره منفكا عن وجودها؛ ولا اللجوء لنص المادة ٧٤ من الدستور توقيفا لمخاطر يحتمل وقوعها.

ذلك أن تطبيقها مشروط بحدوث المخاطر لا بتراخيها. فإذا لم يكن الخطر حالا ومباشرا أو كان محدود الأثر؛ أو كان غير متعلق بالمصالح التي حصرتها وكفلتها المادة ٧٤ من الدستور^(١)، بطل التدرع به لتطبيقها.

١٢. لا يجوز أن تصل التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية -في مداها- إلى حد تعديل قواعد الدستور بما يغير بنياتها.

ذلك أن تطبيق نص المادة ٧٤، يفترض طروء عارض على الدولة يخلل به نظامها محددا على ضوء قواعد الدستور المعمول بها. فإذا تدخل رئيس الجمهورية لتحويل قواعد الدستور عن طريق تعديلها، كان ذلك انحرافا عن هذه القواعد التي تعتبر الإطار الوحيد للشرعية الدستورية، والتي ما تدخل رئيس الجمهورية أصلا لصونها، إلا من خلال نص في الدستور هو نص المسادة ٧٤.

كذلك ليس من شأن التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية في إطار نص المادة ٧٤ من الدستور، الإخلال بالقيم الجوهرية التي يحتضنها الدستور، والتي يندرج تحتها افتراض السبوة، ومبدأ شخصية العقوبة؛ وامتناع افتراض المسؤولية الجنائية؛ أو تقرير عقوبة جنائية بأثر رجعي؛

(١) هذه المصالح هي ضمان الوحدة الوطنية وسلامة الوطن وإداء مؤسسات الدولة لدورها الدستوري.

أو بغير قانون أو دون مراعاة حدوده؛ أو حظر تفريد العقوبة بما يحتم توقيعها بألية صماء لا تأخذ في اعتبارها أوضاع المذنبين وظروفهم لتصبحهم في جمود قوالبها وكأنهم لا يختلفون فيما بينهم.

ويناقض هذه القيم كذلك كل عدوان على الحق في الحياة؛ أو إمداد حرية العقيدة؛ أو الإخلال بالحق في الدفاع؛ أو حمل الشخص على أن يشهد بما يدينه؛ أو انتزاع أقواله التي لا يريد الإفصاح عنها؛ أو إجراء تجربة طبية أو علمية عليه بغير رضاه؛ أو تقييد حريته بغير حق، أو الحط من كرامته؛ أو تعذيبه؛ أو توقيع عقوبة عليه تكون معنة في سموتها، أو مجاوز في شنوذا كل منطوق؛ أو التمييز بين المواطنين دون ميرر في مجال تطبيق التدابير الاستثنائية المنصوص عليها في المادة ٧٤ من الدستور؛ أو مصادرة أموالهم بما يسعها في كل مفرداتها؛ أو عزلهم سياسيا عقابا لهم على دورهم في إيقاد جذوة المخاطر، أو التمهيد لها أو الحض عليها؛ أو إبعادهم عن مصر أو منعهم من العودة إليها.

ومرد ذلك أن هذه القيم الجوهرية لها من رسوخها ولستقرارها في الضمير الجمعي وفي الدول الديمقراطية جميعها، ما يؤكد ثباتها واطراد تطبيقها.

وهي كذلك وثيقة الصلة بأهمية الفرد وكرامته، وهي الأصل في كافة حقوقه وحرياته. وعلوها على الدستور لا يقبل جدلا. وإطلاقها يحول دون تقييدها.

ولأنها -فوق ما تقدم- من الحقوق الطبيعية الأسبق وجودا من انخراطهم في أية صورة من صور التنظيم الاجتماعي -بدا من الأسرة وانتهاء بالدولة- فلا يجوز النزول عنها أو تحريفها.

١٣. يتعين دوما أن ترتبط التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية -عقلا- بأهدافها، وأن يكون التدخل بها دون إبطاء، وإلا استغل الخطر وتعاظم مده.

١٤. ليس في نص المادة ٧٤ من الدستور، ما يعطل أو يقيد سلطة البرلمان، بشرط ألا يخل تدخله بانفراد رئيس الجمهورية بالسلطة الاستثنائية التي يتلقاها مباشرة من نص هذه المادة ذاتها.

وليس للبرلمان بالتالي أن ينازع رئيس الجمهورية في تقديره تحقق المخاطر التي تستهض تطبيقها أو تخلفها؛ وما يكون ملائما من التدابير لمواجهتها.

ولا يتصور بالتالى أن يباشر البرلمان دورا تشريعيا أو رقابيا فى كيفية استخدام رئيس الجمهورية لسلطته الاستثنائية، إلا بعد زوال المخاطر من منبتها، واقتلاعها من جذورها. ذلك أن اجتثاثها يعيد الأوضاع إلى حالتها السابقة على نشوئها. ويرد إلى البرلمان كامل ولايته التى قيبتها السلطة الاستثنائية التى باشرها رئيس الجمهورية إبان قيام المخاطر.

وللبرلمان بالتالى أن يعيد النظر فى كلفة التدابير التى اتخذها، وأن يعمل على تقييمها من منظور موضوعى، ولو اقتضاه ذلك إلغاؤها أو تعديلها.

١٥. يتعين التمييز بين ما يعتبر من التدابير تنظيمية أو فردية على ضوء معيار موضوعى يعتد بمادتها أو موضوعها.

فما يتخذ منها شكل القواعد القانونية فى عمومها وتجردها، يعتبر إجراء تنظيميا.

وما يتعلق من صورها بمراكز ذاتية، يعامل باعتباره إجراء فرديا.

ذلك أن نص المادة ٧٤ من الدستور يركز السلطة ويمجها فى شخص رئيس الجمهورية. وهو يصدر التدابير جميعها، فلا يكون تطبيق المعيار الشكلى بشأنها للتمييز بين ما يكون منها تنظيميا أو فرديا، متصورا، إذ يعتد هذا المعيار - فى مجال هذا التمييز - بالجهة التى صدر عنها الإجراء، وهى فى هذا الفرض جهة واحدة، هى السلطة التنفيذية التى يأتى رئيس الجمهورية فى قمته.

١٦. أن التظلم من التدابير التى يتخذها رئيس الجمهورية وفقا لنص المادة ٧٤ من الدستور، مقصور على محكمة لقيم عملا بنص المادة ٣٤ من قانون حماية القيم الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٠، والمعدل بقرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٥٤ لسنة ١٩٨١ (١).

ولا يعتبر هذا التظلم - وعلى ما قرره المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ١٤ لسنة ٨ قضائية تازع^(٢) - تظلما إداريا، وإنما ينحل إلى خصومة قضائية بمعنى الكلمة عهد المشوع

(١) أنصاف هذا القانون إلى المادة ٣٤ من قانون حماية القيم من العيب، بهذا جديدا برقم خامسا، مقتضاه اختصاص محكمة القيم دون غيرها بالفصل فى التظلمات من الإجراءات التى تتخذ وفقا لنص الماد ٧٤ من الدستور.

(٢) صدر حكم المحكمة الدستورية العليا فى جلستها المقودة فى ١٩٩٢/٣/٧ - قاعدة رقم ٧ - ص ٤٢٢ من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

بالفصل فيها إلى محكمة التقيم استثناء من أصل خضوع المنازعات الإدارية جميعها لمحاكم مجلس الدولة التي تختص أصلاً بالفصل فيها بوصفها قاضيتها الطبيعي.

ومن البدهى، فإن قضاء المحكمة الدستورية العليا المتقدم، يتطرق بحلول محكمة التقيم محل محاكم مجلس الدولة في الفصل في أنواع من المنازعات الإدارية، هي التي تنطوق بمشروعية كل إجراء يصدر عن رئيس الجمهورية وفقاً لنص المادة ٧٤ من الدستور إذا تمحض هذا الإجراء قراراً إدارياً. فإذا كان قراراً تنظيمياً علماً، تمحض عن قواعد قانونية تتولى المحكمة الدستورية العليا -دون غيرها- الفصل في دستورتها وفقاً لقانونها^(١).

(١) على أن محكمة التقيم تظل محكمة موضوع. ومن ثم ينحصر دورها -إذا ما عرض عليها نزاع يتطرق بسأحد التباير التنظيمية التي اتخذها رئيس الجمهورية طبقاً لنص المادة ٧٤ من الدستور- في أن تقدر جدية الدفع بعدم دستوريته، وأن تحيل بعد ذلك النصوص المطعون عليها إلى المحكمة الدستورية للفصل في دستورتها إذا قدرت جدية هذا الدفع، أو أن ترخص للخصم برفع الدعوى بذلك إلى المحكمة الدستورية العليا (أنظر رسالة الدكتوراه لأستاذ سمير على عبد القادر وموضوعها السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية. وكذلك رسالة الدكتوراه لأستاذ ودي ثابت غريال فرج وموضوعها سلطات رئيس الجمهورية طبقاً للمادة ٧٤ من الدستور المصري والرقلة القضائية عليها).

الفصل الثاني

السلطة الاستثنائية لرئيس الجمهورية إبان الحكم العرفي

المبحث الأول

علتها

٥٤٥- تقول المحكمة الدستورية العليا^(١)، إن المصالح المعتبرة شرعا هي التي تكون مناسبة لمقاصد الشريعة الإسلامية، متلاقية معها. وهي بعد مصالح لا تنكأ جزئياتها أو تنحصر تطبيقاتها، ولكنها تتحدد مضمونها ونطاقها- على ضوء أوضاعها المتغيرة. وكثيرا ما كان الصحابة والتابعون يشرعون أحكاما لا دليل على اعتبارها أو إلغائها، متوخين بها مطلق مصالح العباد، جلبا لنفعهم، أو دفعها لضررهم، أو رفعا للحرَج عنهم. وهم يصدرون في ذلك عن قوله تعالى "ما يريد الله ليجعل عليكم من حرج" يريد الله بكم اليسر ولا يريد بكم العسر "وما جعل الله عليكم في الدين من حرج"؛ وكان ذلك مؤداه أن الناس لا ينبغي أن تنتظمهم قواعد موحدة تحكمهم في كل أحوالهم و أوقاتهم؛ وأن عسرهم يقضى إلى تقرير قواعد تيسر عليهم، ولا تريد من مشقتهم؛ وأن تكليفهم بما في وسعهم، صون لحدود الاعتدال التي يناقضها إيقاعهم في الحرَج، أو الحمل عليهم لإرهاقهم؛ وأن المؤمنين على ضوء ما تقدم، رحماء بعضهم لبعض لا يتكأحرون إفاكا، ولا يفتلبون بغيا، ولا يفاضلون بين أمرين إلا باختيار أهونهما ما لم يكن إثمًا حتى لا يضلوا بأهوائهم.

وحق القول بأن أحوال الناس في ضيقهم، تفارق أحوالهم في سحتهم؛ وأن القواعد التي تحكم ظروفهم الطبيعية، غير تلك التي تنظم أحوالهم الضاغطة؛ وأن ما يجوز عند الضرورة، يكون محظورا حال زوالها؛ وأن المخاطر التي تحدث بهم لا يجوز أن تتفاقم أضرارها؛ وأن مواجهتهم لها، ضمان لحصر ضرورها؛ وأن تسليهم من السيطرة عليها، مؤد لاتساع دائرتها؛ وأن ما يجوز لهم أن يأتوه في حياتهم اليومية برتبتها وسكينتها، ينبغي أن يتجنبوه إذا دهمهم الخطر وأحاط بالدولة التي تضمهم إليها.

(١) القضية رقم ٥ لسنة ٨ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٦/١/٦ - قاعدة رقم ٢٠ - ص ٣٤٧ وما بعدها من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

ذلك أن إقزاعهم يثير اضطرابها ويبدد دموها. ولأنهم يولدون بها، فإن عليها أن تعتصم بعناصر القوة التي تملكها، وأن توجهها لصون مصالحهم الحيوية التي تقتحمها الخطر، وهندها.

وعناصر القوة هذه، هي سلطاتها الاستثنائية التي ترد بها عنها مخاطر دهمتها، أيها كسان مصدرها أو سببها. فجميعها سواء فيما تلحقه بها من مضار لا يستهان بها، وتصل في عمقها إلى حد الإخلال بوحدة شعبها، أو بتكامل إقليمها، أو بغير ذلك من ركائز بنيانها.

ومن ثم تمتاز هذه المخاطر بتقل وطأتها؛ ويتخذ توقعها؛ وبحلولها لا بترخيها؛ وبإخلالها المباشر بمصالح لا يجوز النزول عنها، أو التضحية بها، لاتصالها -في واقعها- بوجود الدولة في ذاتها؛ أو بمتطلباتها في الأمن والاستقرار؛ أو بحاجتها إلى المضى قنما فيما يعود بالنفع العام على مواطنيها.

ومن ثم كان إطلال هذه المخاطر، مقتضيا دفعها بالوسائل التي تناسبها، والتي تنبأ بها فرص إجهاضها. فلا تكون هذه الوسائل هي ذاتها التي تلتزمها الجماعة في ظروفها الطبيعية التي قد تلاعبها أحيانا مخاطر محدودة آثارها لا تنتشر بها حياتها.

وإنما هي المخاطر الملتهبة التي تسر أمرها، فلا تتدها غير طرائق توليها في حثتها، لتصيبها في جذورها ومنابتها بقصد اقتلاعها.

ولا يتصور بالتالي أن تتراخي تلك التدابير لتفقد بأسها، ولا أن تكون هوانا بما يضطجها. ذلك أن مولجتها لمخاطر وخيمة عواقبها، عريضة آثارها، شرطها فعاليتها في دفعها؛ وحزمها في سرعتها؛ وحسن توقيتها لإجهاضها. فلا يكون اللجوء إلى مثل هذه التدابير غير خروج محدود على الشرعية الدستورية في تطبيقاتها المطردة التي تقم للدولة القانونية ركائزها التي حددتها المحكمة الدستورية العليا بقولها:

>>>إذ نص الدستور في المادة ٦٥ على خضوع الدولة للقانون، وأن استقلال القضاء وحصانته ضمانان أساسيان لحماية حقوق الأفراد وحيرياتهم، فقد دل بذلك على أن الدولة القانونية هي التي تتقيد في كافة مظاهر نشاطها -وأيا كان نطاق سلطاتها أو طبيعتها- بقواعد قانونية تنلو عليها، وتكون بذاتها ضابطا لتصرفاتها وأعمالها في أشكالها المختلفة.

ذلك أن السلطة -على حد قول المحكمة الدستورية العليا- لم تعد امتيازاً شخصياً لأحد، ولكنها تباشر نيابة عن الجماعة ولصالحها. ولئن صح القول بأن حد مشروعية السلطة، أن تكون واردة الإرادة الشعبية وتسيراً عنها، إلا أن انبثاق هذه السلطة عن تلك الإرادة وإرتكازها عليها، لا يفيد بالضرورة أن من يمارسها غير مقيد بقواعد قانونية تكون عاصماً من مجموعها، وضمناً لردّها على أعقابها هي جلوستها».

<وكان حتماً بالتالي أن تقوم الدولة القانونية في مضمونها المعاصر -وعلى الأخص في مجال توجيهها نحو الحرية- على مبدأ مشروعية السلطة مقترنا ومعرّزا بمبدأ الخضوع للقانون، باعتبارهما مبدئين متكاملين لا تقوم بدونها الشرعية الدستورية في أكثر جوانبها أهمية، ولأن الدولة القانونية هي التي يتوافر لكل مواطن في كنفها، الضمانة الأولية لحماية حقوقه وحرياته، ولتنظيم السلطة وممارستها في إطار من المشروعية. وهي ضمانه تدعمها السلطة القضائية من خلال استقلالها وحصانتها، لتصبح القاعدة القانونية محورا لكل عمل، وحداً لكل سلطة، ورادعاً ضد العدوان وفي هذا الإطار، لا يجوز للدولة القانونية أن تنزل بالحماية التي توفرها لحقوق مواطنيها وحرّياتهم، عن الحدود الدنيا لمطالباتها التي تقبلها الدول الديمقراطية بوجه عام، ولا أن تعرض على تمتعهم بها أو مباشرتهم لها، قيوداً تكون في جوهرها أو مآلاتها، مخالفة لتلك التي درج العمل في الدول الديمقراطية على تطبيقها.

بل إن خضوع الدولة للقانون -محدداً على ضوء مفهوم ديمقراطي- مواءم ألا تخل تشريعاتها بالحقوق التي يحتكر التسليم بها في الدول الديمقراطية، مفترضا أولياً لقبام الدولة القانونية، التي تسمح فيها للقاعدة القانونية عليها، وتتقيد هي بها^(١).

تلك هي الدولة القانونية بمقوماتها التي حدتها المحكمة الدستورية العليا. وتظل لهذه الدولة مقوماتها هذه -في جوهرها- ولو واجهتها أوضاع استثنائية من جراء خطر فاحش يرهقها ويقتصر مصالحها الأساسية. إذ يقتصر دورها على أن ترد هذا الخطر عنها من خلال تدابير لها من مرونتها وسرعتها ما يؤكد فعاليتها؛ ومن يقيدّها بالأغراض المنطقية التي تستهدفها، ما يسبرر مشروعيتها؛ ومن ملامعتها لإصّاع المخاطر التي تطل عليها، ما يكتل إعتدالها وتأسيسها معها.

(١) للفتية رقم ٢٢ لسنة ٨ قضائية دستورية -جلسة ٤ يناير ١٩٩٢- قاعدة رقم ١٤ -ص ٨٩ وما بعدها من الجزء الأول من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

فلا تكون هذه التدابير غير وسائل قانونية في أسسها ودوافعها. وتلك هي الشرعية الاستثنائية التي تظل مع اتساع وعمق التدابير التي تتخذ في نطقها، نظاما قانونيا ككل الدستور أصله، وحد القانون الضوابط التي يقوم عليها^(١) وليس لرئيس الجمهورية بالتالي أن يتنزع بأوضاع طارئة -لما كان قدر حداثتها وعصفها بالحقوق- ليمارس بمسبها سلطة مطلقة لا عاصم منها، ولا قيد عليها.

ذلك أن انفلاتها من كوابحها موداه مجاوزتها حدود القانون، وإحراقها عن أهدافها، وإخلالها كذلك بالقيم الجوهرية التي تحتضنها الدستور، كافتراض البراءة، وكالحق في التذاعى، وفي مباشرة الدفاع، وفي مواجهة للشهود؛ وفي إنهاء القيود غير المبررة على الحرية الشخصية.

وتظل الشرعية الدستورية بضوابطها في الأوضاع الطبيعية، هي الإطار العام للتدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية في الأوضاع الاستثنائية، فلا يكون الخروج عليها إلا لضرورة، مردداً أمر عارض تقوم به رخصة دفع المخاطر توفيقاً لحرج نقائصها واتساع دائرتها، إن لم تواجه بما يلزمها من التدابير؛ وبمراعاة أن حق الدولة في مباشرة رخصتها لا يقل في وجوبه عن مباحثاتها لزامتها؛ وأن رخصتها يخولها للتدخل عند الضرورة لرد المخاطر عنها، من خلال تدابير تزيد وطأتها ودائرتها على تلك التي تركز إليها في أحوال يسرها.

ومن ثم تعتبر الضرورة عنراً مانعاً من تطبيق القواعد المعتادة للشرعية الدستورية. وهو عنر يزول بزوال الضرورة. ذلك أن ما جاز لضرورة يبطل بزوالها.

كذلك فإن صدور التدابير بقدر الضرورة التي تطلبتها، موداه أن دفع مخاطر الحالة الطارئة وإن كان واجباً، وكان بقاؤها يعد إهمالاً لا يجوز الوقوع فيه، إلا أن تزام الأضرار على محمل واحد، يقتضى القبول بأهونها توفيقاً لأفئدها؛ والتحمل بالضرر الخاص لرد ضرر عام.

والدولة بذلك، توازن بين التدابير المختلفة حال تعارضها فيما بينهما، فلا تختار غير أصونها للحقوق، وأقلها تقييداً للحرية، ودون الإخلال بحق المضروبين من هذه التدابير في طلب التعويض عنها.

(١) "المحكمة العليا" الدعوى رقم ١٢ لسنة ٥ قضائية -جلسة ١٩٧٦/٤/٣- من مجموعة الأحكام والقرارات التي أصدرتها المحكمة العليا.

فلا تكون التدابير التي تتخذها الدولة لرد المخاطر الوخيمة عنها، غير تدابير واقعة في نطاق الضرورة التي أجازتها، فلا تزيد على هذه الضرورة، وإنما تناسبها في قدرها.

المبحث الثاني

الحالة الطارئة من حيث مداها

٥٤٦- وفي إطار منظومة التدابير الاستثنائية التي يملكها رئيس الجمهورية وفقاً للدستور، جاء نص المادة ١٤٨ منه التي تخول رئيس الجمهورية أن يعلن حالة الطوارئ على الوجه المبين في القانون، على أن يعرض هذا الإعلان وجوباً على السلطة التشريعية خلال خمسة عشر يوماً التالية لتقرر ما تراه بشأنه. وفي حال طحا يعرض رئيس الجمهورية هذا الإعلان عليها في أول اجتماع لها. ويتعين في جميع الأحوال أن يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محددة لا يجوز مدداها إلا بموافقة السلطة التشريعية.

٥٤٧- وسواء تطلق الأمر بالتدابير الاستثنائية المخولة لرئيس الجمهورية بمقتضى نص المادة ٧٤ من الدستور، أم بتلك التي كفلتها المادة ١٤٨، فإن هذه التدابير ترتبط في مضمونها ومداها، بنوع المصالح التي تحميها، ودرجة الخطر التي تهددها. وقد تبلغ أهمية هذه المصالح حداً يحمل الدستور على بيانها حصراً، فلا يجوز للتدخل لحماية غيرها.

كذلك فإن حصر هذه المصالح أو إحصاءها، يفيد بالضرورة تحديد الأغراض التي تستهدفها التدابير التي يتخلف بها رئيس الجمهورية لصونها.

ولا كذلك أن يتجاهل الدستور تحديد المصالح التي تصونها السلطة الاستثنائية لرئيس الجمهورية من كل إخلال بها، ولا أن يفوض الدستور المشرع في بيانها بما يطلق يده في مجال تحديدها، ويبسطها في الأعم من الأحوال مما لأه لرئيس الجمهورية ولدعم نفوذه، بما يؤثر سلباً على طبيعة النظم القائمة في الدولة، وأوجه اتفاقها أو اختلافها مع الخصائص الديموقراطية.

٥٤٨- ويبدو ما تقدم جلياً بمقارنة المادتين ٧٤ و١٤٨ من دستور مصر التي تتعلق أولاً بأزمة عاصفة تحيط بالدولة من جراء خطر حال أحرق بها؛ وثانياً بحالة الطوارئ L'état d'urgence التي تقتصر الدستور على بيان الخطوط العريضة التي تحكمها. وذلك الدستور غير بين هاتين المادتين من النواحي الآتي بيانها.

١. أن أولاهما قاطعة في بيانها لنوع المصالح التي يتدخل رئيس الجمهورية لحمايتها. ولا كذلك ثانيتهما التي جهل الدستور من خلالها بالمصالح التي تحميها حالة الطوارئ بعد إعلانها^(١).

٢. أن التدابير التي يجوز أن يتخذها رئيس الجمهورية وفقاً لنص المادة ٧٤ من الدستور، تنحصر في تلك التي تكفل مواجهة المخاطر التي تتهدد بها المصالح التي عينتها. ولا كذلك التدابير التي يجوز لرئيس الجمهورية اتخاذها في نطاق نص المادة ١٤٨ من الدستور. ذلك أن دائرة هذه التدابير أو إبطارها العام، يحددها المشرع. وهو يحدد كذلك نوع المصالح التي تتدخل هذه التدابير لحصونها. ولا يتقيد رئيس الجمهورية - عملاً بنص المادة ١٤٨ من الدستور - بغير بيان الفترة الزمنية التي تبقى الحالة الطارئة خلالها، ويعرض قراره بإعلانها على السلطة التشريعية في الأجل الذي حددته المادة ١٤٨ المشار إليها^(٢).

٣. أن السلطة التي يملكها رئيس الجمهورية لرد المخاطر التي تستتبع تطبيق المادة ٧٤ من الدستور، يتلقاها مباشرة من نصها.

فإذا نطق الأمر بإعلان الحالة الطارئة، فإن نص القانون هو المصدر المباشر للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية لمواجهة المخاطر التي تتعلق بهذه الحالة.

٤. أن قرار رئيس الجمهورية لمواجهة المخاطر التي تهدد المصالح التي حددتها المادة ٧٤ من الدستور حصراً، وكذلك قراره بإعلان حالة الطوارئ عملاً بنص المادة ١٤٨ من الدستور، يمسطان سلطة الردع التي يخولانها إياه. وللقوانين كلاهما من أعمال الميادة التي لا تجوز مراجعتها قضائياً.

(١) المصالح التي تحميها المادة ٧٤ من الدستور، هي تلك التي تتعلق بضمين الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو أداء مؤسسات الدولة لدورها الدستوري. فكل خطر يهدد إحدى هذه المصالح، يخول رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر. ولا كذلك نص المادة ١٤٨ من الدستور التي تفول رئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ على الوجه المبين في القانون. وفي ذلك تفويض من الدستور للمشرع في بيان المصالح التي يتدخل رئيس الجمهورية لحمايتها من خلال حالة الطوارئ التي يعلنها.

(٢) يعرض رئيس الجمهورية قراره بإعلان حالة الطوارئ على مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوماً التالية، ليقرر ما يراه في شأنه. فإذا كان المجلس محللاً يعرض الأمر على المجلس الجديد في أول اجتماع له.

ولا كذلك التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية في إطار هاتين المادتين. ذلك أن خضوعها للرقابة القضائية لا شبهة فيه، وعلى الأخص من جهة الأثر التي ترتبها هذه التدابير في شأن حقوق الأفراد وحريلتهم انقلاباً عليها؛ وإهداراً لضمائنها المنصوص عليها في الدستور.

المبحث الثالث

الخطوط العريضة للحالة الطارئة

٥٤٩- النصوص القانونية للمنظمة للأحكام العرفية -التي تقوم حالة الطوارئ- مطها اليوم^(١) -مرددة بين الدستور والقانون. ذلك أن الدستور لا يحيط بكل تفصيلاتها، وإنما يقتصر على بيان العريض من خطوطها، وعلى الأخص من جهة تحديده للسلطة التي تختص بإعلانها، وحصر سريانها في آجال محددة لا تجاوزها.

وفيما عدا هذه الخطوط العريضة، يتولى المشرع ملء كل فراغ قصر الدستور عن سده، بما يطلق يده في تقرير نصوص قانونية استثنائية خطيرة في مساسها بحقوق الأفراد وحريةاتهم؛ ولا يقتصر مداها على بيان نوع المصالح التي يستتبع الإخلال بها إعلان الحالة الطارئة؛ وإنما تنبسط هذه النصوص إلى حد تفصيل التدابير التي تتخذها الجهة التي عهد إليها المشرع بتنفيذها. ولا تزال حدود هذه السلطة الاستثنائية مختلفا عليها بين الدول بالنظر إلى تفاوتها فيما بينها في موقفها من الشرعية الدستورية، وقد حرصها على التقيد بوجه عام بضوابطها. وهو ما نراه على الأخص في فرنسا ومصر، وهما نموذجان لدولتين تختلفان فيما بينهما في افتتاحهما الديمقراطية أسلوبا وحيدا للحكم، وضمانا نهائيا لسيادة القانون.

المطلب الأول

الأحكام العرفية في فرنسا

٥٥٠- تنص المادة ٣٦ من الدستور الفرنسي -في عبارة مركزة - على أن يقرر مجلس الوزراء بمرسوم، إعلان الأحكام العرفية L'état de sie'ge. ولا يجوز بغير إذن من البرلمان، مد أجلها لأكثر من اثني عشر يوما.

L'état de siège est décrète en Conseil des Ministres. Sa prorogation au-delà de douze jours ne peut être autorisée que par le parlement.

(١) التسمية الصحيحة لحالة الطوارئ، هي حالة الاستعجال L'état d'urgence ذلك أن كل حالة تعرض للدولة، وتهددها في مصالحها، هي من قبيل الأوضاع الطارئة عليها.

وشأن هذه المادة شأن كل السلطات الاستثنائية التي تؤدي بأثرها إلى انبساط قوة الردع التي تملكها الدولة وإلى حلول السلطة العسكرية محل السلطة المدنية في مجال مباشرة السلطة البوليسية، وعلى الأخص في مجال التفتيش والإبعاد -ويمد اختصاص المحاكم العسكرية إلى الجرائم الموجهة ضد أمن الدولة التي يرتكبها المدنيون-

وكان إعلان الحكم العرفي يتقرر من قبل في فرنسا بقانون يصدر خلال دور انعقاد البرلمان بقصد صون حقوق الأفراد وحررياتهم. فإذا لم يكن للبرلمان منعقد، كان رئيس الجمهورية يعلن الحكم العرفي بمرسوم يصدر بعد أخذ رأى مجلس الوزراء على أن يدعى البرلمان للانعقاد خلال يومين على ما تقتضى به المادة الثانية من القانون الصادر في ٣ أبريل ١٨٧٨.

وفي ظل الأوضاع القديمة صدر نص المادة ٣٦ المشار إليها التي تراها خطوة رجعية تردت بها الديموقراطية إلى الوراء، ولو كان لهذه المادة جذورها في أعماق السوابق القديمة التي لا يصححها استقرارها على نحو أو آخر، ولو جمعها نص المادة ٣٦ المشار إليها في شكل قاعدة قانونية مجردة لها من عموم تطبيقاتها ما يكتل مبرراتها في كافة أحوالها دون قيد.

وأيا ما كان الأمر، فإن المادة ٣٦ أنفة البيان، مبرراتها المنطقية سواء من الناحية السياسية أو القانونية. فمن الناحية السياسية يفترض إعلان الحكم العرفي تحقق مخاطر فاحشة *Un Peril extrême* داخلية أو خارجية -تتدر بأثارها الوخيمة العاقبة. وهذه المخاطر لها من طبيعتها ما يدخل السلطة التنفيذية لن تعلن الحكم العرفي بقرار يصدر عنها ولا يقبل المراجعة القضائية باعتباره من أعمال السيادة. ذلك لأن المقصود أصلاً بإعلان الحالة الطارئة، ومواجهته مخاطر لها من طبيعتها وحدتها ما يقتضى دفعها بما يلائمها من التدابير العاجلة، وعلى الأخص إزاء ما نشهده اليوم من تفاقم صور الصراع الداخلي بين أبناء الوطن الواحد، وتنازع توجهاتهم ونزوعهم أحياناً إلى الانفصال واتساع دائرة القيم الأيدولوجية التي يختلفون عليها، وإمكان لجوئهم في هذا الصراع إلى وسائل غير قانونية بعيدة في مداها وآثارها. فلا يكون أمام السلطة التنفيذية بحكم قوتها وحدتها - غير للتدخل لترد الأمور إلى نصابها بصورة مقفلة، لا توازيها فيها السلطة التشريعية التي تنقسم كثيراً على نفسها بما يجرداها من عناصر تماسكها. بل إن ترددها في تقرير الحلول الملائمة لأوضاع حادة، يعجزها عن مولجتها، لتحل السلطة التنفيذية محلها فيها.

وذلك آفة الديمقراطية التي لن تؤتى ثمارها دوماً، إلا بشرط إنفاذ ضماناتها، وتقرير وسائل حمايتها التي تنتهي بها فعاليتها.

ومن الناحية القانونية، فإن الدساتير في اتجاهها إلى تقوية السلطة التنفيذية فـى مواجهة البرلمان، تميل إلى تقرير للنصوص للقانونية التي تمنحها مركزاً متوقفاً. تكون به يدها هي العليا في مقابلة المخاطر التي تهدد الدولة، ولا تتواصل بها حياتها، أو يفرض معها نظامها. أو يختل معها تكامل إقليمها.

وهي تواجه هذه المخاطر بوسائلها، ولو كان ذلك عن طريق الحل محل السلطة المدنية في مهامها، أو بمجاوزة ضوابط الشرعية الدستورية في كثير من جوانبها.

ويقيد نص المادة ٣٦ من الدستور الفرنسي من حقوق المواطنين وحرياتهم، من خلال السلطة الاستثنائية التي تمنحها الحكومة لتعميق تدخلها في شؤونهم. ولم تعد صيغة القانون العرفي في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية، صيغة ملائمة مما أبدلها بإجراءات جديدة أيسر منها. يندرج تحتها:

* قوانين الحالة الطارئة L'état d'urgence التي كان البرلمان يقترح عليها حتى العمل بالمرسوم الصادر في ١٩٦٠/٤/١٥ الذي ألغى هذه الضمانة لجعل إعلان هذه الحالة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء على أن يقره البرلمان بعد اثني عشر يوماً من إعلانها، وبشرط أن يتعلق هذا الإعلان بمخاطر محدقة Peril imminent أو بكارثة وطنية أو بخلل خطير في النظام العام. وجميعها مخاطر لا شأن للسلطة العسكرية بها، ولكنها تخول للعمد اتخاذ تدابير مختلفة يندرج تحتها الاستيلاء والتفتيش أو الاستدعاء ومراقبة وسائل الاتصال، واعتقال الخطرين وتحديد محل إقامتهم.

* قوانين الاستنفار Mise en garde التي تخول الحكومة حق اتخاذ تدابير استثنائية تعطيلها حرية أكبر في العمل بقصد تأمين القوات المسلحة في تحركاتهم وحشد وحداتها.

• قوانين الدفاع [Defence operationnelle du territoire [DOT]. وهي لا تتعلق بأوضاع استثنائية، وإنما بصورة من صور الدفاع عن الوطن في مناطق بذواتها [DOT] بما يخول الجيش سلطات بوليسية.

وتعدد هذه القوانين مؤداه، أن تنفذ المادة ٣٦ من الدستور الفرنسي -والى حد كبير- أهميتها؛ وعلى الأخص بعد أن قرر المجلس الدستوري الفرنسي في ٢٥ يناير ١٩٥٨ أن النص على هذه المادة في الدستور، لا يبطّل أو يمنع غيرها من النظم الاستثنائية التي يثبنها المشرع. ذلك أن سلطته في تقرير هذه النظم، مرجعها إلى نص المادة ٢٤ من الدستور التي تفرد البرلمان باختصاص تقرير النصوص القانونية في شأن الحقوق المدنية للمواطنين، وكذلك تحديد ضماناتها الجوهرية التي تصون مباشرتهم لحرياتهم العامة^(١). وهو ما نراه محل نظر، ذلك أن اختصاص البرلمان بضمان حقوق المواطنين وحرياتهم، يفترض ألا يتقدها بتدابير استثنائية ترفعها.

المطلب الثاني

حالة الطوارئ أو الاستعجال في مصر

L'état d'urgence

الفرع الأول

أساسها من الدستور

٥٥١- تنص المادة ١٤٨ من دستور جمهورية مصر العربية على ما يأتي:

>>>«حينئذ رئيس الجمهورية حالة الطوارئ على الوجه المبين في القانون.

ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس الشعب خلال الخمسة عشر يوما التالية ليقرر ما يراه بشأنه.

(١) انظر في ذلك مقالين للأستاذ Pierre Daberies والأستاذ Jean Claude Masclet وهما منشوران في

الصفحات من ٧٧٩ إلى ٧٨٥ من مؤلف عنوانه: La constitution de la republic

[Economica] française, angbyses et commentaires 2e édition

وإذا كان مجلس الشعب منحلاً، يعرض الأمر على للمجلس الجديد في أول اجتماع له.
وفي جميع الأحوال، يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محددة، ولا يجوز مدّها إلا بموافقة مجلس الشعب».

٥٥٢- ويبين من هذا النص:

أولاً: أن رئيس الجمهورية هو المختص -دون غيره- بإعلان الحالة الطوارئ أو حالة الاستعجال، كسمية أدق. وهو لا يعلنها إلا على الوجه المنصوص عليه في القانون. بما مؤداه أن إعلانها لا يقع إلا وفق الشرط التي يبينها، ويندرج تحتها أن إعلان هذه الحالة مقيد بطوره أحد المخاطر التي حددها للمشروع حصراً، فلا تقوم حالة الاستعجال في مساوئها، وإن تمتع رئيس الجمهورية بسلطة تقديرية عسوية على الرقابة القضائية في شأن قيام هذه المخاطر أو تخلفها، بشرط أن يتقيد بالأغراض النهائية التي يتعين أن تستهدفها هذه السلطة. فإذا استخدمها لتحرقها بها عن أهدافها، بطل قرار إعلان حالة الاستعجال.

ثانياً: أن حالة الاستعجال لا تمن إلا لفترة محددة، يجوز مدّها بموافقة السلطة التشريعية. ويلاحظ هنا أن المدة المحددة التي تنص عليها المادة ١٤٨ من الدستور، غير المدة للقصير أجلها، إذ تفترض المدة القصيرة، اعتدالها وخضوعها لحد أقصى يكون قريباً من بدايتها، ويعتبر نهاية زمنية لها. ولا كذلك المدة المحددة التي يكفي لتوفر شرائطها، أن تكون واقعة بين حدين زمنيين، وإن تعين أن يكونا متقاربين. ذلك أن تحديد مدتها يفترض ضيقها وليس انفرطها، وإن دل الملل على أن شرط المدة المحددة لحالة الاستعجال كتقيد على جواز إعلانها، يبدو عقيماً.

ذلك أن السلطة التشريعية تعدد دائماً إلى مد المدة الأصلية لحالة الاستعجال قبل انتهائها، ثم مد الفترة الجديدة -وقبل انقضائها- إلى فترة تالية تتبعها فترة ثالثة ورابعة قيل أن يكتمل زمن كل منها، لتتداخل هذه المدد مع بعضها، وتتضام حلقاتها. فلا يبدو لزمنها من نهاية؛ وكأن فترة

ميرانها غير المحدودة، فرض عين علي المصريين جميعا، فلا يكون لهم منها فكاكاً. وهو ما نشهده في واقعنا حتى اليوم. وما ذلك إلا لأن السلطة التشريعية لا تعرض رقابتها الحقيقية على مدة إعلان حالة الاستعجال، ولكنها تبسطها اتصالاً منها عن مباشرة ولجباتها وفقاً للمستور.

ثالثاً: على رئيس الجمهورية -وخلال الخمسة عشر يوماً التالية لصدور قراره بإعلان حالة الاستعجال- أن يعرض هذا القرار على السلطة التشريعية حال انعقادها كي تجيل بصرها فيه لتقييم جوانبه المختلفة، وعلى الأخص ما تعلق منها بنوع المخاطر التي قصد رئيس الجمهورية إلى مواجهتها. ويفترض في السلطة التشريعية عندئذ أن تدبر حواراً حقيقياً حول هذه المخاطر، وقوفاً على ماهيتها؛ وتحرياً لمصادرها؛ وتحديدًا لدرجة جسامتها، وأن تزن ذلك كله بنظرة محايدة لا تستلهم في شأنها غير مصلحة الوطن، وعليها بالتالي أن تعتمد في تقديرها توافر هذه المخاطر أو تخلفها، على حقائق موضوعية لا يجوز لأحد أن يتوهمها ولا أن يصورها على غير حقيقتها.

وعملًا بالفقرة الثانية من المادة ٤٨ من الدستور، يتعين على رئيس الجمهورية إذا كان مجلس الشعب منحلًا، أن يعرض قراره بإعلان الحالة الطارئة على المجلس الجديد في أول اجتماع له.

وكان الأولى أن يدعى البرلمان المنحل للنظر في حالة الاستعجال فور إعلانها حتى لا يستطيل زمنها بغير مبرر، خاصة إزاء الطبيعة الاستثنائية للسلطة التي يملكها رئيس الجمهورية لمواجهة المخاطر التي أعلن بسببها حالة الاستعجال. وهي سلطة وخيمة عواقبها؛ سواء في طرائق مباشرتها، أو على صعيد نطاق عدوانها على حقوق الأفراد وحرياتهم.

رابعاً: لرئيس الجمهورية أن يتخذ للتدابير المخولة له بمقتضى القانون وله كذلك أن يضيف لها حقوقاً جديدة يباشرها غير المنصوص عليها في هذا القانون، وهذه الحقوق الجديدة المضافة إلى الحقوق المنصوص عليها في القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٨٨. وعلى رئيس الجمهورية أن يعرض عندئذ هذه الحقوق لتبقيها أو تلغيها أو لتقيّد بعض جوانبها.

خامساً: وتظل السلطة الاستثنائية التي يملكها رئيس الجمهورية في عموم تطبيقاتها - مقيدة بمجابهة المخاطر الداهية - ولو كانت من طبيعة اقتصادية^(١) - على تقدير أن هذه المخاطر هي التي تترأخى بها ضوابط الشرعية الدستورية في أوضاعها المعتادة، لتحل محلها شرعية استثنائية قوامها الضرورة الملجئة، ويقتدر متطلباتها.

لا فرق في ذلك بين الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية قبل الدستور القائم أو بعده. ذلك أن ما تنص عليه المادة ١٩١ من الدستور. من أن كل ما قرره القوانين واللوائح السابقة على صدور، يبقى صحيحاً وناظراً إلى أن تحلها السلطة التشريعية وفقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في الدستور؛ مؤداه أن تبقى نافذة لأوامر رئيس الجمهورية الصادرة قبل هذا الدستور، وأن يظل مريانها جارياً بعده، وإن كان ذلك لا يظهرها من العيوب الدستورية التي قد تشوبها، ولا يحصنها من الطعن بعدم دستورتها وفق ضوابط الشرعية الدستورية محددة على ضوء ما بيناه فيما تقدم، شأنها في ذلك شأن القواعد القانونية التي تصدر في ظل الدستور القائم^(٢).

فإذا جاوز رئيس الجمهورية - فيما أصدره من أوامر - نطاق هذه الضرورة، تعين إبطال أوامره.

(١) من بين المخاطر الاقتصادية نقض البطالة وارتفاع معدل التضخم وانتشار الجوع.
(٢) وفي ذلك تقول المحكمة العليا بحكمها الصادر في الدعوى رقم ٣ لسنة ١ قضائية "عليها" دستورية جلستها المحققة في ١٩٧١/٣/٦ بأن دستور عام ١٩٧١ وقف بنص المادة ١٩١ عند حد النص على استمرار نفاذها تجنباً لحدوث فراغ تشريعي يؤدي إلى الاضطراب والفوضى والإخلال بمسير المرافق العامة، وبالعلاقات الاجتماعية إذا سقطت جميع التشريعات المخالفة للدستور فور صدوره. كذلك فإن النص على مجرد استمرار نفاذ التشريعات السابقة على الدستور، لا يظهرها مما قد يشوبها من عيوب، ولا يحصنها ضد الطعن بعدم الدستورية، شأنها في ذلك شأن التشريعات التي تصدر في ظل الدستور القائم. فليس معقولاً أن تكون التشريعات التي صدرت قبل العمل بالدستور في ظل نظم سياسية واجتماعية واقتصادية مغايرة في أسسها وأصولها ومبادئها للنظم التي استحدثها، بمعنى عن الرقابة التي تخضع لها التشريعات الصادرة في ظل الدستور، وفي إطار نظمه وأصوله المستحدثة، مع أن رقابة دستورتها أولى وأوجب [ص ٩، ١٠ من الجزء الأول من مجموعة أحكام وقرارات المحكمة العليا الصادرة منذ إنشائها وحتى نوفمبر ١٩٧٦].

وانظر أيضاً حكم المحكمة العليا في الدعوى رقم ٨ لسنة ٧ قضائية "عليها" دستورية الصادر عنها بجلستها المحققة في ٧ من مايو ١٩٧٧ - قاعدة رقم ٤٧ - وما بعدها من الجزء الثاني من مجموعة أحكام وقرارات المحكمة العليا منذ نوفمبر ١٩٧٦ وحتى تشكيل المحكمة الدستورية العليا.
لويراجع كذلك حكمها في القضية رقم ٥ لسنة ٧ قضائية "عليها" دستورية "ص ١٤٧ من هذه المجموعة].

الفرع الثاني

مواجهتها بالقانون

رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨

٥٥٣- يعتبر هذا القانون واحداً من أسوأ القوانين التي عرفتها الحياة التشريعية في مصر. وهو يبلور أخطر القيود على حقوق المواطنين وحرياتهم، وذلك من الأوجه الأكس بيائها:

أولاً: أن المصالح التي يجوز لرئيس الجمهورية التدخل لصايتها بالتدابير الاستثنائية التي نص عليها هذا القانون، وحدها تفصيلاً عريضة في اتساعها، بعيدة في آثارها القانونية. فليس بشرط وفقاً لهذا القانون أن يكون الخطر داهماً -حالا- ولا أن يكون مفاجئاً. ذلك أن مجرد الإخلال بالأمن أو بالنظام العام، يكفي لتحقق الخطر، ولو كان مداه محدوداً، أو كان خطراً متوقفاً.

ثانياً: لا تنحصر التدابير الاستثنائية التي يجوز لرئيس الجمهورية اتخاذها، وفقاً لهذا القانون، في تلك المنصوص عليها فيه. وإنما يجوز لرئيس الجمهورية أن يوسع من نطاقها لتشمل دالرتها حقوقاً جديدة يضيفها إلى الحقوق القائمة؛ فلا تكون الحقوق الجديدة غير حقوق يصطفها، متوسلاً في طلبها، بضرورتها لصون الأمن أو النظام العام.

يؤيد ذلك أن نص المادة الأولى من هذا القانون، تكمل نص المادة ١٤٨ من الدستور التي تفول رئيس الجمهورية إعلان حالة الاستعجال على الوجه المبين في القانون؛ وقد حصر القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ هذه المخاطر في تلك التي يتهدد بها الأمن أو النظام العام، سواء في مصر كلها أو في أجزاء من إقليمها؛ وسواء كان مصدر هذه المخاطر خارجياً قس صورة حرب أو تهديداً بوقعها؛ أم كان داخلياً، كانتشار وباء؛ أو وقوع كوارث عامة؛ أو لأن اضطراباً داخلياً أحدثها.

ولا شبهة في أن صور المخاطر التي أشار إليها القانون وعددها، بجمعها أن من أثرها الإخلال بالأمن أو النظام العام. وهي بذلك مظاهر لهذا الإخلال لا تستغرق حالاته كلها، ولا تحيط بكل صورها.

يظل الأمن والنظام العام هما المصلحتان الوحيدتان اللتان يجوز لرئيس الجمهورية التدخل لصونهما وفقاً لأحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨^(١).

وهما بعد مصلحتان تستوعبان كافة المخاطر -أيما كان نوعها أو مصدرها أو درجتها- إذا كان لها من صلة -أيما كان وجهها- باستقرار الدولة في أمنها وهويتها وسكنتها.

ثالثاً: وإذا أعلن رئيس الجمهورية حالة الاستعجال وفقاً لنص المادة الثانية من القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨، فإن قراره في ذلك يجب أن يبين نوع المخاطر التي ارتأها كافية لإعلانها؛ والمنطقة الإقليمية التي تشملها الأوامر التي يصدرها لرد هذه المخاطر؛ وكذلك بدء سريان هذا الإعلان.

ويلاحظ أن هذا القانون وإن أقرم رئيس الجمهورية بتجديد وقت بدء سريان حالة الاستعجال التي أعلنها، إلا أنه أعفاه من تحديد نهايتها -ولو بصورة تقريبية، وهو ما تنفتح به مدة سريان حالة الاستعجال، إلى أن يقرر رئيس الجمهورية -في حدود سلطته التقديرية- زوال المخاطر التي تكفل بالتدابير الاستثنائية لقمعها. وفي ذلك مخالفة لنص المادة ١٤٨/٢ من الدستور التي تنص على أن يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محدودة.

الفرع الثالث

انتهاء حالة الاستعجال

٥٥٤- اختصاص رئيس الجمهورية بإنهاء حالة الاستعجال وفقاً لنص المادة الثانية من القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨، يرد على المدة الأصلية لسريانها، وكذلك على المدة التي أذن البرلمان بضمها إليها؛ كلما قدر رئيس الجمهورية زوال المخاطر التي أدت إلى إعلانها قبل اكتمال المدة الأصلية، أو المدة للمضافة إليها.

ويقع إنهاء حالة الاستعجال في هاتين الحالتين، بقرار من رئيس الجمهورية.

وهو غير لنتهايتها بقوة الدستور، إذا لم يعرض للقرار الخاص بإعلانها على السلطة التشريعية في الأجل التي حددتها المادة ١٤٨ من الدستور، أو عرض عليها ولم تقره.

(١) نشر القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ بالجريدة الرسمية في ١٩٥٨/٩/٢٨. وقد عدل بالقانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٦٨ ثم بالقانونين رقمي ٣٧ لسنة ١٩٧٢، ٥٠ لسنة ١٩٨٢.

الفرع الرابع

خصائص التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية

٥٥٥- وتتسم التدابير التي يصدرها رئيس الجمهورية لمواجهة المخاطر التي تثلّج بالأمن والنظام العام، بما يأتي:

أولاً: جواز أن تشمل هذه التدابير مصر كلها أو أجزاء من إقليمها.

ثانياً: أن لرئيس الجمهورية في كنفها، سلطة إحداث حقوق جديدة غير التي نص عليها المشرع. لتصير قائمة الحقوق التي يملكها، غير متناهية. كذلك فلن اختصاص رئيس الجمهورية بتقرير حقوق جديدة يضيفها إلى سلطاته الاستثنائية بما يوسعها ويزيد من نطاق الدائرة التي تعمل فيها^(١) هو تفويض لرئيس الجمهورية -بغير نص في الدستور- في تقرير ما يراه من القواعد القانونية والتدابير العملية كإغلاق المخابر التي يواجهها. لا يتقيد في ذلك إلا بوجوب عرض الحقوق الجديدة على السلطة التشريعية في أول اجتماع لها، لتقرها أو لترفض الإذن بها.

ثالثاً: أن الأوامر -الشفهية أو المكتوبة- التي يصدرها رئيس الجمهورية وفقاً لنص المادة الثالثة من هذا القانون، لها من اتساعها وشمولها ما يغطيها تنظم الحياة بكل أقطارها.

وهي تنتم في مجموعها بأنها تحيط بالأفراد في حقوقهم وحرياتهم؛ وأنها تقيد حرية تداول الأموال، وتكاد أن تعطل حركتها؛ وأنها تصادر على الأخص الحرية الشخصية في كثير من جوانبها. وليس لحرية التعبير معها وجود محدود. ومن ثم تنوع هذه الأوامر في صورها؛ وفي محلها؛ وفي الآثار القانونية التي ترتبها.

وقد تصل في قسوتها إلى حد مراقبة الرسائل جميعها والاطلاع عليها بغير إذن قضائي؛ وإلى مصادرة وسائل الاتصال والإعلان والدعاية؛ وإلى إغلاق محال ترويجها أو نشرها، ولو كان ذلك قبل نشر المطبوع أو المحرر أو الرسم.

فلا تكون السلطة الاستثنائية التي يصدر رئيس الجمهورية هذه الأوامر في نطاقها، غير سلطة مفزعة في توحشها؛ خطيرة في عواقبها.

(١) للفترة الأخيرة من المادة الثالثة من القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨.

أ. فالأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في شأن الأشخاص، تنال عادة من حريتهم في الاجتماع والتقتل؛ ومن إقامتهم في أماكن بذولتها، أو لمرور عبرها، أو التردد عليها في زمن دون آخر. وقد تصدر هذه الأوامر بالقبض عليهم أو باعتقالهم أو بتفتيشهم دون تفويض بأحكام قانون الإجراءات الجنائية. وقد يكلفون أداء عمل من الأعمال في غير ضرورة.

ب. وفيما يتعلق بالمحال العامة، يجوز أن تحدد أوامر رئيس الجمهورية مواعيد فتحها وإغلاقها. وقد تصدر هذه الأوامر بإغلاق أنواع منها، كلها أو بعضها.

ج. ورئيس الجمهورية أن يقرر الاستيلاء على المنقول أو العقار؛ وأن يفرض الحراسة على الأشخاص الاعتبارية؛ وأن يؤجل الوفاء بالديون التي تستحق على الأموال المستولى عليها، أو التي تفرض الحراسة في شأنها.

د. وقد يصدر في شأن تراخيص الأسلحة أو الذخائر أو المواد القابلة للانفجار على اختلافها، أوامر بمسحبها ويتسلمها وضبطها وإغلاق مخازنها.

رابعاً: وإذا كان لرئيس الجمهورية أن يضمن الأمن أو النظام العام -من خلال الأوامر التي يصدرها طبقاً للمادة الثالثة من القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨- حتى لا يختل أو ينفطر^(١)؛ إلا أن السلطة الاستثنائية التي يملكها -التي نكأنا إلى هاتين المصلحتين- لها من اتساعها ما يؤذن بانفلاتها من كوابحها؛ ومن الأفراد بها ما يجعلها قريبة من السلطة المطلقة، وعلى الأخص لأن الرقابة القضائية على هذه الأوامر، قلما تصحبها إلا بعد تنفيذها، ومن خلال الحق في التعويض عنها، وهو حق كثيراً ما يكون اقتضاؤه متراخياً، وأقل من أن يكون عادلاً.

خامساً: لرئيس الجمهورية أن يفوض من ينييه في مباشرة سلطاته الاستثنائية. ولا يجوز بالتالي أن يكون هذا التفويض مجهلاً. ولا أن ينقل السلطة الاستثنائية لرئيس الجمهورية، بتمامها إلى من فوض منها. إذ يعتبر ذلك نكولا من رئيس الجمهورية عن النهوض بمسئوليته السياسية في مواجهة المخاطر القائمة. ويزيد من خطورة الأمر أن القوات المسلحة -وكذلك الشرطة- وهي هيئة مدنية نظامية عملاً بنص المادة ١٨٤ من الدستور- تتوليان تنفيذ الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية؛ وينظمان المحاضر الخاصة بمخالفة

(١) يلاحظ أن مفهوم النظام العام، يتسع لمصون الأمن، إذ الأمن أحد العناصر التي يتطلبها ضبط النظام العام.

هذه الأوامر، ويعاونهما الموظفون والمستخدمون في تحريرها. وتقتضى صحة كل واقعة أثبتتها هذه المحاضر، إلى أن يقوم الدليل على عكسها^(١).

وفي ذلك تفويض لاقتراض البراءة، وهو أصل يمتد إلى الدعوى الجنائية حتى الفصل نهائياً فيها، وإلى المراحل السابقة عليها، فلا يسقط هذا الاقتراض بغير حكم يكون يائناً قاطعاً يفرغ الجريمة بكافة أركانها، وينسبها إلى شخص معين بوصفه فاعلاً لها أو شريكاً فيها.

سادساً : أن كل مخالفة للأوامر التي أصدرها رئيس الجمهورية، تكون عقوبتها هي المنصوص عليها فيها، وذلك دون إخلال بأية عقوبة تُشد تقضى بها القوانين المعمول بها، وبشرط ألا تنص تلك الأوامر على عقوبة يجاوز قدرها، الحد الأقصى المقرر بنص المادة ٥ من قانون حالة الطوارئ^(٢).

ومن ثم يستقل رئيس الجمهورية -ربما لا يخل بهذا الحد الأقصى- ببيان قدر العقوبة التي يستسبها لكل مخالفة حدثتها الأوامر التي أصدرها.

وهي سلطة خطيرة يعيها إطلاقها من القيود، وعدوانها على الحرية الشخصية، من خلال عقوبة يفرضها رئيس الجمهورية، ويتصور تحقق الغلو فيها بما ينافي ضوابط تناسبها مع الجريمة.

وليس للسلطة التشريعية من قول في شيء من ذلك، وإنما ينفرد رئيس الجمهورية فسي حدود سلطته التنفيذية، بتحديد أركان كل جريمة تنص عليها الأوامر التي أصدرها، لينتقل الاختصاص بالتجريم، من السلطة التشريعية إلى السلطة التنفيذية، انتقالاً يكاد أن يكون كاملاً.

الفصل الخامس

تقييم حالة الاستتجال

٥٥٦ - لا يباشر البرلمان رقابة حقيقية على إعلان رئيس الجمهورية حالة الاستتجال، ولا على وقت سريان هذا الإعلان بما يؤذن بتحول سلطته الاستثنائية، من سلطة مؤقتة تدور

(١) مادة ٤ من القانون.

(٢) لا يجوز أن تزيد العقوبة التي تنص عليها الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية -وعلا بصح المادة ٥ من القانون- على الأشغال الشاقة المؤقتة أو على غرامة قدرها أربعة آلاف جنيه. فإذا لم تكن هذه الأوامر قد بينت العقوبة على مخالفة أحكامها، فيعاقب على مخالفتها بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر، وبغرامة لا تجاوز خمسين جنهما، أو بإحدى هاتين العقوبتين.

مع المخاطر وجوداً وعمماً، إلى سلطة دائمة تبلور نهجاً ملوكياً مطرداً، ولو كان تطبيقها مجاوزاً كل منطق.

وما نشهده حتى اليوم، هو أن الرقابة التي يفرضها البرلمان في شأن حالة الاستعجال ومنعتها، هي رقابة مظهرية لا فعلية، لأنها رقابة نظرية لا عملية في حقيقتها.

ذلك أن الأصل في المخاطر التي تواجهها حالة الاستعجال، هو حلولها لا تراخيها؛ وإضرارها بمصالح عريضة في جوهر ملامحها.

كذلك فإن الأصل في الرقابة البرلمانية أن يكون لها من حزمها ما يؤكد فعاليتها في تقرير مسئولية رئيس الجمهورية -سياسياً- عن الأوامر التي أصدرها.

ولا كذلك خضوع الأغلبية البرلمانية للسلطة التنفيذية توجيهها وتسلط عليها. فلا تكفين إلا لها، لتحملها دوماً على إقرار تصرفاتها. فلا تفعل أكثر من دعم رئيس الجمهورية في موقفه من إعلان حالة الاستعجال، ومن الأوامر التي أصدرها، ومن نوع الجرائم التي أحدثها، ومن تدابير القبض والاعتقال التي اتخذها.

بل إن الرقابة البرلمانية -حتى مع افتراض فعاليتها- تكون غالبة تماماً خلال الفترة الواقعة بين حل السلطة التشريعية وأول اجتماع لها بعد تشكيلها الجديد.

٥٥٧- وإذا كان الأصل هو ألا يبسط المشرع نطاق التدابير التي يخولها لرئيس الجمهورية وقت سريان حالة الطوارئ بما يعدم أو يقيد بصورة خطيرة حقوق المواطنين وحریاتهم، ولا أن يضيّقها بما يعجز رئيس الجمهورية عن مواجهة أوضاع استثنائية لها متطلباتها المنطقية. فقد تعين أن تكون معقولة هذه التدابير، شرطاً أولياً لموازنة الضرورة الملحة باحتياجاتها.

٥٥٨- وفي مجال تقييم حالة الاستعجال، يتعين أن يلاحظ.

أولاً: أن إقرار السلطة التشريعية إعلان حالة الاستعجال أو زيادة منتهى يجب أن يحصل على موافقة أغلبية خاصة من بين أعضائها.

ولا كذلك الأغلبية المطلقة للحاضرين منهم التي تقل كثيراً عما يلزم لإقرار تدابير استثنائية في طبيعتها، مترامية في آثارها.

ثانياً: أن حق رئيس الجمهورية في أن يحل جرائم القانون العام، إلى محاكم أمن الدولة - الاستثنائية في تشكيلها وإجراءاتها ومصير أحكامها - يناقض حق مرتكبها في المثل أمام قاضيه الطبيعي. وهو قاض لا يعد في تحديده لإدارة المشرع ولو حدد مسلفاً أنواع القضايا التي عهد بها إلى الجهة القضائية التي عينها، وإنما هو قاض يكون مهيناً أكثر من غيره بالنقل في القضايا التي يختص بها - لأن المشرع عهد بها إليه، وإنما على ضوء طبيعة هذه القضايا وما يلبسها من أوضاع تخصها وتتصل بها، لتكون هذه الطبيعة وتلك الأوضاع، عنصراً موضوعياً فيها يميزها عن غيرها^(١).

ومن ثم يكون نص المادة ٦٨ من الدستور، قيداً على السلطة التشريعية، ويفترض فيها أن تنزل على فحواه. في مجال تحديدها لمفهوم للقاضي الطبيعي، وإلا تعين إبطال كل قانون يصدر عنها بالمخالفة لهذا المفهوم.

كذلك فإن الأصل في جرائم القانون العام، أن تكون المحاكم المدنية هي قاضيها الطبيعي. فإذا انتزع رئيس الجمهورية جانباً من هذه الجرائم، وأحالها إلى محاكم أمن الدولة لتفصل نهائياً فيها، كان ذلك تمييزاً غير مبرر بين مواطنين تتحد مراكزهم القانونية التي تقوم على وحدة مكوناتها. والتي تفترض خضوعهم بكل فئاتهم، للقضاء عينهم.

وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا:

<>إن الناس جميعهم لا يمتازون فيما بينهم في مجال اللجوء إلى قاضيهم الطبيعي، ولا في نطاق القواعد الإجرائية والموضوعية التي تحكم الخصومة القضائية عينها؛ ولا في فعالية ضمانات الدفاع التي يكفلها الدستور والمشرع للحقوق التي يدعونها؛ ولا في التفاضل وفق مقاييس موحدة عند توافر شروط طلبها؛ ولا في طرق الطعن التي تنتظمها. وإنما تكون للحقوق عينها قواعد موحدة في مجال طلبها؛ وتحصيلها؛ والطعن في الأحكام التي تتعلق بها.

ولا يجوز بالتالي أن يقيم المشرع فيما بين المواطنين، تمييزاً غير مبرر في شأن (إعمال هذه القواعد، بما يسلها لفريق من بينهم أو يقيد^(٢))>.

^(١) انظر في مفهوم القاضي الطبيعي - القضية رقم ٩ لسنة ١٦ قضائية دستورية جلسة ١٩٥/٨/٥ - قاعدة

رقم ٧ - ص ١٠٦ وما بعدها من الجزء السابع من مجموع أحكامها.

^(٢) الحكم السابق ص ١١٣، ١١٤ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

ثالثاً: أن ما تنص عليه المادة ٨ من قانون حالة الطوارئ، من تخويل رئيس الجمهورية -فى المناطق الخاضعة لنظام قضائى خاص، أو بالنسبة إلى قضايا بذواتها- سلطة إسناد الفصل فيها إلى دوائر أمن دولة يتم تشكيلها بكامل أعضائها من الضباط، مع تفويضها بالقواعد الإجرائية التى نص عليها رئيس الجمهورية فى أمر تشكيلها، يناقض قاعدتين أرسنهما للمحكمة الدستورية العليا.

أولهما: أن انتزاع رئيس الجمهورية قضايا بذواتها من المحاكم المدنية التى تختص أصلاً بالفصل فيها، وإسناد نظرها إلى محاكم أمن الدولة التى ليس لها ضماناتها، يعتبر تدخلاً فى شئون السلطة القضائية التى تقيض بيدها على القضايا التى تدخل فى اختصاصها، فلا يكون توزيعها فيما بين محاكمها إلا عملاً داخلياً لا يجوز لجهة دخيلة عليها أن تقتحم نفسها فيه^(١).

ثانيتهما: أن التنظيم الإجرائى للخصومة القضائية، وإن كان لا يفترض وحدة الأشكال الإجرائية التى تصاغ للخصومة فيها، إلا أن المحكمة الدستورية العليا تقيم قيداً جوهرياً على حرية المشرع فى اختيار البدائل الإجرائية لتنظيم الخصومة القضائية، وذلك بنصها على أن تعدد الأشكال التى يقتضيها إنفاذ حق النقاضى، لا يجوز أن يخل بأية ضمانات جهرية تمثل إطاراً حيوياً لصون الحقوق على اختلافها، بما يرد العنوان عنها من خلال قواعد قانونية يكون إنصافها حلاً دون تحويلها على أحد^(٢).

هاتان القاعدتان اللتان تجيزان تنوع الأشكال الإجرائية للخصومة القضائية، وتمنعان تدخل السلطة التنفيذية فى آلية خصومة قضائية -ولو من خلال إعادة توزيعها للقضايا- لفصل فيها جهة غير التى تختص أصلاً بنظرها؛ تكملهما قاعدة ثالثة مؤداها أن كل خصومة قضائية لا يفصل فيها غير قاضها الطبيعى، ولو كان هذا الفصل واقعاً فى إطار الأوضاع الاستثنائية. ذلك أن عرض كل خصومة على قاض يكون أقرب من غيره لأوضاع ومتطلبات الفصل فيها، من القواعد الأولية التى فرضتها الأمم المتحدة فى توصلها مع بعضها البعض، وفيما تقيّد به نفسها من الضوابط التى تلزمها فى ملوكها، فلا يكون إدارها أو التخلّى عنها، مقبولاً.

(١) و (٢) دستورية عليا-القضية رقم ٣٢ لسنة ١٦ قضائية دستورية- ج ٢، ٩٩٥/١٢- قاعدة رقم

١٤- ص ٢٤٧ من الجزء السابع من أحكامها.

ولا شبهة في أن أية محكمة يشكلها المشرع من الضباط وحدهم، تنبو بخصائصها هذه، عن مفهوم القاضي الطبيعي.

ذلك أن أعضائها لا يمثلون إلا السلطة التي يدينون لها بالولاء، ويتلقون منها تعليماتهم. وهي سلطة وإن كانت غير مدنية؛ إلا أن المشرع عهد إليها بالفصل في أية مخالفة يرتكبها مدنيون للأوامر التي أصدرها رئيس الجمهورية. وهو ما يبلور كذلك عنواناً خطيراً على استقلال السلطة القضائية وتجردها.

رابعاً: أن ما تنص عليه المادة ٣٢ من قانون حالة الطوارئ من أن الأحكام الصادرة من محاكم أمن الدولة، لا تكون نهائية إلا بعد التصديق عليها من رئيس الجمهورية، مؤداه أن تمسير السلطة التنفيذية شريكاً في أعمال السلطة القضائية، بما يجيز إعادة النظر فيها وتحوير بنائها.

وما يقال من أن هذا التصديق يتدخل في العمل القضائي، وتلقفه بالتالي الصفة القضائية لهذا العمل^(١)؛ مردود بأن العناصر التي تتدخل مع بعضها، تقتض توافقها فيما بينها بما يجعل اتلافها متصوراً.

ولا كذلك سلطة التصديق، التي يتولاها رئيس الجمهورية أصلاً، والتي لا تلتزم خصائصها، وطريقة تكوين الحكم القضائي باعتباره فاصلاً بصورة محايدة، ووفق قواعد قانونية محددة سلفاً، في خصوصية محورها الحقوق المتنازع عليها بين أطرافها.

خامساً : وما تنص عليه المادة ١٤ من قانون حالة الطوارئ من أن لرئيس الجمهورية عند عرض الحكم عليه أن يبدل العقوبة المقررة بها بما هو أقل منها؛ وأن يخففها؛ وأن يلغى أية عقوبة أصلية أو تبعية أو تكميلية؛ وأن يجعل العقوبة -كلها أو بعضها- موقوفاً لتنفيذها؛ وأن يلغى الحكم مع حفظ الدعوى الجنائية، أو مع الأمر بإعادة محاكمة المتهم أمام دائرة أخرى؛ كل ذلك يناقض ما هو مقرر دستورياً من أن السلطة التنفيذية لا يجوز أن تجهض حكماً قضائياً قبل صدوره؛ ولا أن تقرر إنهاء أثره بعد النطق به؛ ولا أن تعطل اكتمال تنفيذه؛

(١) قررت المحكمة الدستورية العليا في حكمها في القضية رقم ٩ لسنة ١ قضائية دستورية الصادر عنها في جلستها المقفودة في ١٩٨١/٢/٧ المنشور في ص ١٧٢ وما بعدها من الجزء الأول من مجموعة أحكامها- أن اللجنة القضائية للإصلاح الزراعي، تعتبر جهة مستقلة عن جهتي القضاء العادي والإداري، وأن اعتماد مجلس إدارة الهيئة العامة للإصلاح الزراعي لقراراتها لا يحجبها، وإنما يتدخل في عمل اللجنة القضائية وتلقفه لزوماً الصفة القضائية لقراراتها، وهو ما تراه محل نظر.

ولا أن تحول ببيان العناصر التي قام عليها، ولا أن تعيد تشكيلها في صورة جديدة؛ ولا أن تكمل أجزاء قصر في رايها عن أن يحيط بها؛ ولا أن تزيل بنفسها ما اعتراه من غموض؛ ولا أن تفرض فهمها على فحواه. شأن السلطة التنفيذية في ذلك، شأن السلطة التشريعية التي كفل الدستور استقلال السلطة القضائية في مواجهتهما وحظر تدخل إحداهما في شئونها أو تعويق أعمالها أو تحريفها، وكفل لأحكامها سولو لم تكن نهائية- حجية، فلا تسقطها السلطة التنفيذية أو التشريعية بعمل من جانبها^(١).

٥٥٩- وتزداد المحكمة الدستورية العليا ذلك بقولها :

>>> على السلطة التنفيذية بوجه خاص ألا تقوم من جانبها بفعل أو امتناع يجهض قراراً قضائياً قبل صدوره، أو يحول به نفاذه دون تنفيذه تنفيذاً كاملاً.

وليس لعمل تشريعي أن ينقض قراراً قضائياً ولا أن يحور الآثار التي ترتبها، ولا أن يعدل من تشكيل هيئة قضائية ليؤثر في أحكامها. ذلك أن موضوعية خضوع السلطة القضائية للقانون يفترض استقلالها لضمان حصول من يلوذون بها على الترضية القضائية التي يطلبونها لرد عدوان على حقوقهم أو حرياتهم. كذلك لا تنقل حينئذ شأنها عن استقلالها، إذ هما عنصران فاعلان في صون رسالتها، بما يؤكد تكاملهما^(٢).

سادساً: وتحليل نص المادة ١٤ من قانون حالة الطوارئ، موداه أن لرئيس الجمهورية أن يفعل بالأحكام القضائية ما يشاء، يقيها أو يلغيها أو يعدلها أو يعتمدها، كل ذلك في إطار سلطة تقديرية لا قيد عليها، وهي سلطة يصير بها خصماً وحكماً في شأن الأوامر التي أصدرها.

فالمخالفون لهذه الأوامر يقومون إلى محاكم أمن الدولة بدرجتها الجزئية والعالية. وهى تفصل في جرائمهم بما لا يخل بالقواعد الإجرائية الخاصة التي نص عليها قانون حالة الطوارئ، وأهمها خضوع أحكامها للتصديق عليها من قبل رئيس الجمهورية، وإمكان تحويله لبتأيانها من خلال مباشرته لسلطة التصديق التي لا تجرد فيها، علي تقدير أن المصدق يعتبر طرفاً في الأوامر المنتظم منها أمام هذه المحاكم. وهو ما يناقض المادتين ١٦٥ و ١٦٦ من

(١) 'دستورية عليا'- طلب التفسير رقم ٢ لسنة ٥ قضائية- جلسة ١٩٨٨/٤/٢- ص ٣٧٧ من الجزء الرابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) 'دستورية عليا'- القضية رقم ٣٤ لسنة ١٦ قضائية دستورية- قاعدة رقم ٤٩- جلسة ١٥ يولييه ١٩٩٦- ص ٧٦٩ و ٧٧٠ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

الدستور اللتين تقتضيان في العمل القضائي ألا يصدر عن نزعة شخصية تبلور أهواء النفس أو عثراتها.

٥٦٠- ويظل المضمون الحق لكل قانون، مرتبطاً بكيفية تطبيقه، وإن تعين القول بأن الشرعية الدستورية لا شأن لها بالتوايا الشخصية للقائمين على تنفيذ القانون. وإنما النصوص التي احتواها -في مضمونها وأثارها القانونية- هي التي يجب تقييمها من منظور اتفاقها أو اختلافها مع الدستور.

سابعاً: ليس ثمة قانون أُلحح خطراً على حقوق المواطنين وحرياتهم، من قانون حالة الاستعجال التي نراها قائمة في مصر حتى اليوم لا تغرقها في ليلاها وضحاها، وكأن مصر مسجاة لهذا القانون، ولو قيل بأن تطبيقه مقصور على عتاة المجرمين والإرهابيين.

ذلك أن دوام حالة الطوارئ في مصر يناقض حقيقة أن مخاطر الإخلال بالأمن أو بالنظام العام، لها طبيعة استثنائية وعرضية في آن واحد Exceptionnelle et transitoire؛ وأن حالة الاستعجال تبلور خطراً جسيماً يهدد الدولة ذاتها، سواء في وجودها أو تواصل بقائها كالغزو والعصيان والمجاعة والوباء. أو بتعبير أدق، حالة تتجم عنها مخاطر لها بأسها، وتتآزم بها الأوضاع القائمة، بالنظر إلى علو هذه المخاطر في طبيعتها الاستثنائية، Highly exceptional، وضرورة مواجهتها بالتدابير الكافية لتخطيها^(١).

وهو ما تؤكد المحكمة الدستورية العليا بقولها: بأن الأصل في حالة الطوارئ أن يكون إعلانها لمواجهة نذر خطيرة تهدد بها المصالح القومية. وقد تنال من استقرار الدولة أو تعرض أمنها أو سلامتها لمخاطر داهية^(٢).

(١) انظر في ذلك المادة ٤ من الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية. وشبهه بها قانون كندي يعرف حالة الاستعجال على النحو الآتي:

L'état d'urgence est une situation de crise causée par des menaces envers la sécurité du Canada d'une gravité telle qu'elle constitue une situation de crise nationale.

(٢) "تفسير" على الطلب رقم ١ لسنة ١٥ قضائية تفسير -قاعدة رقم ١- ص ٦٧ من المجلد الثاني من الجزء الخامس.

الفرع السادس

موقف القانون المقارن من حالة الاستعجال

٥٦١- تلك حالة الاستعجال في مصر -التي لا انقطاع في تواصل حلقاتها- فهل تنفق شريعتها والمفاهيم السائدة بين الدول.

أ. وهل يتفق قانون حالة الاستعجال -وكأنها الأصل في الأوضاع التي نعيشها، لا الاستثناء منها، وما تنص عليه الفقرة الأولى من المادة ٤ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية من أن للدول أطرافها- إذا دهمها خطر طرأ عليها بما يهدد حياة أمتها^(١)، The life of the nation أن تتخذ لرد هذا الخطر عنها، تدابير تخرج بها على التزاماتها المقررة بمقتضى هذا العهد، بشرط أن يكون الإعلان عن هذا الخطر قد تم رسمياً؛ وأن تصدر هذه التدابير عنها، بما لا يجاوز قدر الضرورة التي تقتضيها مواجهة الأوضاع الطارئة عليها To the extent strictly required by the exigencies of the situation وبمراعاة ألا تخل تلك التدابير بالتزاماتها التي تفرضها عليها قواعد القانون الدولي العام، وألا يكون دافعها الوحيد إلى اتخاذها، تقرير تمييز يقوم في مبناه على الأصل الاجتماعي أو العرق أو اللون أو العقيدة أو اللغة أو الجنس^(٢).

ب. كذلك فإن نص المادة ١٥ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، وإن خول كلا من الدول أطرافها -في حالة الحرب أو الخطر العام الذي يهدد حياة شعبها- الخروج على

(١) لا تلمن حالة الاستعجال في كندا إلا من قبل الحكومة المركزية، ولمخاطر قومية، وهي حالة وإن لم ينص الدستور عليها، إلا أن القضاء يقول باندراجها ضمن قواعده. وهي تخول البرلمان سلطات واسعة يتدخل بها في اختصاصات المجالس التشريعية المقاطعات. ويصرون ذلك بأن المصالح الذاتية للمقاطعات، تنقلب إلى مصالح مجمعة للحكومة المركزية

Gerald - A- Beaudoin, Constitution du Canada, 2 e Tirage, revisee, 1991, p.138.

(٢) ووفق على هذه الاتفاقية، وفتحت للتصديق عليها والانضمام لها بمقتضى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2200 A (XXI) في ١٩٦٦/١٢/١٢ ويلاحظ أن الفقرة الثانية من المادة الرابعة منها تنص بأن طروء الأخطار المشار إليها في فقرتها الأولى لا يجوز الخروج على أحكام المواد ٦ ، ٧ ، ٨ منها. وهي في مجملها تتعلق بحق الإنسان في الحياة، وبامتناع تنفيذ عقوبة الإعدام -في السجون التي تميزها- في غير أكثر الجرائم خطورة؛ وحظر تنفيذها على الحوامل؛ وعدم جواز توقيعها على من هم دون الثامنة عشرة؛ وكذلك حظر الإبادة الجماعية العرقية؛ أو فرض عقوبة أو معاملة قاسية أو مهيبة للإنسان، بما في ذلك حظر تضييع واسترقاقه، وتشكال التعامل في الأشخاص على اختلافها Slave- Trade وإجراء تجربة طبية أو علمية عليه، بخير رضاه.

التزاماتها المنصوص عليها في هذه الاتفاقية؛ إلا أن هذه الاتفاقية تلتزمها بالأناخل في الوقت ذاته بأحكام مواد الاتفاقية ٤٠ و٤١ التي تمنعها من استعباد الأشخاص، أو تعذيبهم، أو تقرير قوانين جنائية بأثر رجعي، أو إهدار الحق في الحياة، ما لم يكن إزهاقها قد نجم عن أعمال حربية مشروعة.

بما مؤدا أنه حتى في الأحوال التي يكون فيها للخطر ملحقاً، فإن ثمة قيوداً لا يجوز أن تسقطها السلطة التنفيذية في مواجهتها لهذا الخطر، حتى مع تزايد امتيازاتها في الأوضاع الاستثنائية التي تحيط بها.

ج. وتفرض الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، قيوداً مماثلة على السلطة الاستثنائية التي تكفلها هذه الاتفاقية للدول أطرافها في زمن الحرب، أو الخطر العام، أو غير ذلك من الأوضاع الطارئة التي تهدد أمنها واستقلالها. ذلك أن الفقرة الأولى من المادة ٢٧ من تلك الاتفاقية لم تجز الخروج على أحكامها حتى مع تحقق هذه المخاطر، إلا بقدر الضرورة التي يقتضيها دفعها، وبشرط ألا تنقض التدابير التي تتخذها لرد تلك المخاطر، التزاماتها الأخرى التي تفرضا عليها قواعد القانون الدولي العام؛ وألا تقوم على تمييز يرتكز على العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو العقيدة، أو الأصل الاجتماعي.

وتنص الفقرة الثانية من المادة ٢٧ من الاتفاقية المشار إليها، على أن الحق في الشخصية القانونية والحق في الحياة؛ وفي التحرر من الرق؛ وفي سريان القوانين الجنائية بأثر مباشر؛ والحق في اعتناق أية عقيدة؛ وفي تكوين أسرة؛ والحق في الاسم؛ وحقوق الطفل؛ والحق في الجنسية؛ والحق في الإسهام في العمل العام؛ والحق في الانتفاع بكل ضمانات قضائية تقتضيها حماية هذه الحقوق جميعها، لا يجوز وقفها^(١).

الفرع السابع

اختصاص المحاكم العسكرية بنظر الجرائم التي يحيلها إليها رئيس الجمهورية

بعد إعلان حالة الطوارئ

٥٦٢- ويلاحظ أخيراً أن الفقرة الثانية من المادة ٦ من قانون الأحكام العسكرية رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ - بعد تعديلها بالقرار بقانون رقم ٥ لسنة ١٩٧٠ - وإن خولت رئيس الجمهورية متى أعلن حالة الطوارئ، أن يحيل إلي القضاء العسكري أياً من الجرائم التي

(١) هذه الحقوق المنصوص عليها في المواد ٢٣، ١٩، ١٨، ١٢، ١٠، ٦، ٤، ٢، ١ من الاتفاقية.

يعاقب عليها قانون العقوبات أو أي قانون آخر؛ وكانت المحكمة الدستورية العليا -وفي نطاق اختصاصها بتفسير النصوص القانونية تفسيراً تشريعياً- قد قررت أن ما قصده القانون بتلك الفقرة، هو جواز إحالة كافة الجرائم المشار إليها فيها سواء كانت هذه الجرائم محددة بنوعها تحديداً مجرداً، أم كانت معنية بذواتها بعد ارتكابها فعلاً^(١)؛ إلا أن قرار المحكمة للدستورية العليا في ذلك، لم يكن فصلاً في اتفاق هذه الفقرة أو خروجها عن الدستور، بل يقتصر نطاق هذا القرار على تحديد ما توخاه المشرع منها على ضوء عباراتها والأعمال التحضيرية التي قارنتها.

وبتحديد المحكمة الدستورية العليا لهذا القصد على النحو المتقدم، يفتح طريق إبطال حكم المادة ٢/٦ من قانون الأحكام العسكرية. ذلك أن التفسير التشريعي الصادر عن المحكمة الدستورية العليا في شأن الفقرة المذكورة، مؤداه جواز أن يحيل رئيس الجمهورية كافة الجرائم -بما فيها جرائم القانون العام- إلى قضاء استثنائي بطبيعته لا تتوافر فيه ضمانات الحيدة والاستقلال، ولا القواعد المنصفة التي تتم على ضوءها محاكمة المتهمين المثلين أمام المحاكم العسكرية. فلا يكون إسناد هذه الجرائم إلى هذه المحاكم؛ غير خروج مباشر على نص المادة ٦٨ من الدستور التي تخول للناس جميعهم، حق اللجوء إلى قاضيتهم الطبيعيين..

(١) دستورية عليا -الطلب رقم ١ لسنة ١٥ قضائية "تفسير" قاعدة رقم ١-ص ٤٧ من المجلد الثاني من الجزء الخامس.

المبحث الرابع

ضوابط الرقابة على الدستورية في حالة الخطر العام

٥٦٣- ترتبط حالة الاستعجال بوجود مخاطر شديدة الوطأة Dire، أصيلة Genuine في ماهيتها؛ لا متوهمة أو زائفة Subterfuge في مظاهرها؛ غير مستطاع توقعها أو دفعها بالنظر إلى عنصر المداومة فيها، وعمق آثارها- بالوسائل القانونية المعتادة التي تقصر فرصها سواء في طبيعتها أو توقيتها- عن أن توفر للدولة وسائل الدفاع الملائمة عن كيانتها أو مؤسساتها.

ويتعين بالتالي أن تأخذ جهة الرقابة على الدستورية في تقييمها لهذه الحالة، بمعيار حد التقدير The margin of appreciation.

ذلك أن الدول جميعها لا تواجه للمخاطر التي تعرض لها، إلا من خلال تقدير مبدئي يصدر عنها في شأن عنصرين:

أولهما: وجود هذه المخاطر في حقيقتها، وخصائصها، ومدادها.

ثانيهما: ما يناميها من التدابير للتخلص منها.

ويفترض في هذا التقدير المبدئي -عنصريه- أن يكون منطقياً. وهو يكون كذلك إذا كان واقعا في حدود تقتضيها ضرورة رد هذه المخاطر على أعقابها. ولا كذلك أن يكون هذا التقدير قائما على الاندفاع أو التهور أو الأهواء. وإنما هو تقدير موضوعي مبناه حقائق قائمة تشهد بها الأوضاع الماثلة -لا في كل تفصيلاتها- وإنما في العريض من خطوطها؛ وفيما هو ظاهر من ملامحها، وإمراعاة أمرين.

أولهما: أن موضوعية المخاطر، تفترض وجودا واقعا لعناصرها؛ وتقديرا متوازنا لوجه إضرارها باستقرار الجماعة، أو دوام حياتها المنظمة. ويفترض ذلك تعاطف هذه المخاطر، وإحداقها، وعمق آثارها.

ثانيهما: أن تقابل هذه المخاطر بتدابير استثنائية لها من تنوعها، ومرونتها، وحزمها، ما يكفي لإجهاضها، أو يحول دون تقادم أضرارها.

ومن غير المتصور بالتالي اللجوء إلى سلطة استثنائية لاضابطتها، لمواجهة مخاطر قائمة يكون دفعها بالوسائل القانونية المعتادة كافيا. وهو ما يقتضي العمل بالتدابير الاستثنائية في أضيق الحدود التي تقوم بها الضرورة الملحة التي تزيد وطلتها عما يكون من صور الحظر مألوا أو متداركا^(١).

(١) انظر من ذلك مقالة عنوانها:

Judicial Review of State derogations from human rights obligations in International treaties.

International - وقد نشرت هذه المقالة في الصفحات من ٤ إلى ١٧ من الكتاب السنوي لحقوق الإنسان الصادر عن: Institute of Human Rights Society, New Delhi, Human Rights Year - Book 1993, Released by Dr. Awad El Mor (Chief justice of The Supreme Constitutional Court of Egypt) Edited by P.H. Parekh.

الفصل الثالث

سلطات الحرب الاستثنائية والرقابة على دستورها

المبحث الأول

خطورة الحرب والاختصاص بإعلانها

٥٦٤- لا تبقى الحرب ولا تنز. ولكنها تأكل الأخضر واليابس. تكفر بنتائجها وجوه، وتعلو جباه. وليس مثل أهوالها شيء. ذلك أن دائرة التكمير التي تشملها غير متناهية، سواء كان التكمير نفسيا أو ماديا. والحقوق التي تهدرها، والدماء التي تريقها لا ينفصمان عن آثارها. ومخاطرها تحيط بكل ما حولها، وليس الحق دائما في جانبها.

وكثيرا ما يكون الدخول فيها تعاليا بالقوة في غطرستها؛ واستصحابا من بعض الدول لأهوالها في فرض كلمتها على الآخرين. فلا تكون حروبها غير تعبير عن نزواتها وإنكار للحق في الحياة، وكأنها من خلقها.

ولأن الحرب آثاراً خطيرة بالنظر إلى مسايسها المباشر بأمن الوطن؛ وكان إعلانها يعنى القبول بشروطها، وتحمل نتائجها، والتعويض عن أضرارها، وعلى الأخص ما اتصل منسها بأموال المواطنين وحرياتهم؛ وكان خسراتها مؤداه أن يفرض المنتصرون كلمتهم، فقد ارتبط شنها بالسلطة التي حولها للمستور هذه الولاية.

وتفصح الحقائق العمالية وكذلك النصوص القانونية المنظمة لاختصاص إعلان الحرب، عن أن الدول تنقسم في ذلك إلى عدة فرق: إحداها: أن رئيس الجمهورية هو الأكبر والأكفأ على تقييم الأوضاع الدولية التي يتصل قرار إعلان الحرب بها. وتولي ثانيها: حق هذا الإعلان للسلطة التشريعية بنفسها ودون غيرها، على تقدير أن مصادر الزوة في بلد ما ودماء أبنائها، لا يجوز أن ينفرد بتقرير مصيرها شخص واحد هو رئيس الجمهورية، وإن كان ذلك لا يخل بحقه في أن يتخذ منفردا كل تكبير يراه ضروريا لمواجهه هجمة مفاجئة على بلده. ولرئيس الجمهورية كذلك أن يعمل منفردا إذا لم تكن السلطة التشريعية منعقدة. ذلك أن حالة الحرب حالة واقعية يتعين أن يواجهها رئيس الجمهورية بالتدابير الملائمة^(١). فلا تبقى

(١) The Prize Cases, 2B1. (67U.S.)635, 669(1863); See also, The Protector, 12 Wall. (79U.S.) 700-702 (1872).

الأعمال العدائية المتخذة ضد بلده، أو ضد المواطنين فيها، أو ضد مصالحهم التجارية في البحار، بغير رد.

وتحرص ثالثها: علي أن يكون قرار إعلان الحرب محصلة توافق أو اتفاق فيما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية علي شأنها، توخيا للحصول علي أكبر قدر من الإجماع علي تحمل مسئوليتها ومواجهة مخاطرها. ويعهد رابعها: بهذا الاختصاص -وعلي الأقل في الدول الفيدرالية- إلي مجلس الشيوخ بها، علي تقدير أنه أقل عددا من مجلس النواب، وأكثر حكمة. ولأن الولايات غالبا ما تكون ممثلة فيه بصورة متكافئة بما يري مصالحها.

٥٦٥- وفي مصر تنص المادة ١٥٠ من دستورها، علي أن رئيس الجمهورية هو القائد الأعلى لقواتها المسلحة، وهو يعلن الحرب بعد موافقة السلطة التشريعية.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية، يتولى الكونجرس -لا رئيس الجمهورية- إعلانها عملاً بالفصل الثامن من المادة الأولى من الدستور الفيدرالي التي تخول للكونجرس كذلك، تكوين الجيوش ودعمها Raise and Support Armies من خلال رصد الأموال اللازمة لها لفترة لا تزيد علي سنتين. وللكونجرس كذلك الحق في تكوين وصون الأسطول، وأن ينظم الميليشيا ويسلحها ويعمل علي ضبط نظامها. وهو يدعوها لتنفيذ قوانين الاتحاد، ويسحق كل عصيان أو تمرد. وسلطته في ذلك عريضة في اتساعها إلي حد تجويزها في زمن الحرب، القوانين التي تعتبر مخالفة للدستور في زمن السلم. ذلك أن هذه السلطة لا تتناول بالتنظيم مسائل تدخل عادة في اختصاص الولايات الأعضاء في الاتحاد. وهي تتخذ لتحقيق ذلك، ما تراه من القوانين الملائمة والضرورية^(١) The proper and necessary clause.

(١) M.Farrand, The Records of the Federal Convention of 1787 (New Haven: rev.ed. 1937), 313.

وقد دافعت أصوات قليلة عن أن الاختصاص بإعلان الحرب، كان يجب أن يعهد به الي رئيس الجمهورية الذي لن يشن حرباً إلا إذا كلفت الأمة تأييده فيها.

المبحث الثاني

الواجبات التي تفرضها الحرب على الدولة

٥٦٦- ولما كانت الجهة التي اختصها الدستور بإعلان الحرب، فإن إعلانها يقتضيها أن توفر الأوضاع الأفضل التي يقتضيها الدفاع عن الوطن. وعليها بالتالي أن تعمل جاهدة على أن يتهيأ لجيوشها على اختلافها، أكثر الوسائل القتالية كفاءة؛ وأفضل الفرص لإدارة عملياتها الحربية، وأن تتعامل مع الأوضاع التي أفرزتها الحرب حتى بعد انتهاء الأعمال العدائية، وأن يكون ذلك كله موكولا إلى حكمتها وحسن تقديرها. وبمراعاة أن سلطتها التقديرية في ذلك لا تقتصر على مجرد قهر الغزاة ورد العصاة على أعقابهم، ولكنها تحمل في أعقابها مسؤولية - حق الاستنفار بما يحول دون تجدد القتال^(١)؛ وكذلك سلطة مواجهة الشرسور الناجمة عن الأعمال القتالية، ليس فقط اعتبارا من بنائها وحتى انتهائها، وإنما كذلك لتعويض المضرورين عما نالهم من نتائجها بعد انتهاء القتال.

ذلك أن إعلان الدولة حربا على غيرها، يخولها كامل سلطاتها التي يدرج تحتها اتخاذ كل إجراء وتكبير يؤثر في عملياتها، ويوجهها. فلا ينحصر مداها في سحق الغزاة والمتمردين، ولا في ردع عن حدود الدولة الإقليمية. وإنما تنسج ملطاتها لمهام الدفاع عن الوطن بكل صورها؛ بما في ذلك تجهيز الجيوش وتنظيمها وتسليحها، وصون معداتها القتالية وتطويرها، وضمان تنفقيها في توقيتاتها على مسرح القتال، وتحقيق أمن أفرادها من أية مخاطر يكون النزق أو الإهمال سببها، ولا تقتضيها الأعمال الحربية في ذاتها، ولا الطبيعة العرضية لأثارها.

ويتصل بضرورة التجهيز للحرب، ودعم وسائل وفرص الفوز بها، أن القوات المسلحة قد تعلن عن حاجتها لبعض المتطوعين للعمل في وحداتها، وعلى الأخص في قواتها ووسائل دفاعها الجوية بالنظر إلى ما طرأ من تطور خطير على صناعة الطيران الحربي، والقدرة الفائقة للطائرة الحربية على إطلاق قذائفها بدقة متناهية وإمكان اعتراضها هي والطائرة التي تحملها قبل أن تصل أهدافها؛ وتعد وسائل الدفاع جوا، وتطور شبكتها، والقوة المدمرة لصواريخها.

وإذ تفاضل القوات المسلحة بين هؤلاء المتطوعين، فذلك لاختيار أفضل العناصر منهم، بالنظر إلى ملكاتهم العقلية وإمكاناتهم البدنية وجرائعهم وحزمهم وثباتهم وهندس

(١) Stewart v.Kahn, 11Wall.(78U.S.) 493 (1871).

أعصابهم، وسرعة تصرفهم في التعامل مع الأوضاع الحربية المتغيرة، وقدرتهم على اتخاذ قرار حاسم بشأنها قد يؤثر في مصيرها.

ومن ثم تكون مهاراتهم Skill؛ وطريقة أدائهم لواجباتهم، Performance؛ وسرعتهم في اتخاذ القرار Speed، وثباتهم Reflexes وقوة أعصابهم Nerves وجراحتهم Guts، وصفاء ذهنهم Brains؛ شرطاً لاستخدامهم.

لا تمييز في ذلك بين الرجل والمرأة. إذ الجدارة بكافة عناصرها، هي التي تقدم بعضهم على بعض، وهي التي تتولى بها عناصر التفرّد التي يتفاضل بها بعض المستراحين على الوظيفة على بعض، ليكون مناط أولويتهم في شغلها، تفوقهم Excellence من جهة قدر استعدادهم Readiness وتأهبهم Preparedness وصلابتهم Strength ومرونتهم Flexibility. ودون ذلك يكون التمييز بين الرجل والمرأة غير مشروع، ومخالفاً للمستور.

٥٦٧- ويظل ثابتاً أن الاستعداد للحرب زمن السلم، هو أقصر الطرق وأوثقها لضمان تجنبها The surest means of avoiding war, is to prepare it in peace.

ذلك أن القوة لا تردعها إلا قوة توازيها أو ترجحها، فلا يكون التقابل بين قوتين غير تغيير لعناصر التوازن أو للتفاضل بينهما.

وفي ذلك ضمان لإجهاض نوازع الشر قبل استفحالها، والتعبير عنها من خلال حرب هجومية أو دفاعية.

وعليها بالتالي أن تتخذ للحرب أهبتها، وأن تنهياً لمواجهتها إذا اضطرم أورها. ولا يتحقق ذلك إلا من خلال وسائل تكفل لها المنعة والظلبة. ويندرج تحته، تشييدها الطرق السريعة، ونشر شبكتها وضمان تواصل خطوطها؛ وتوافر بدائلها؛ والعمل على استثمار الطاقة النووية لاستخدامها في الأغراض السلمية والحربية على سواء؛ وإنشاء سدود لاحتجاز مياه الأنهار بقصد توليد الكهرباء منها؛ ورصد الأموال الضخمة لتطوير البرامج التعليمية وتحديثها؛ واقتحام علوم الفضاء، وحفز المواطنين على الإقبال عليها. ذلك أن للدول جميعها حقاً رئيسياً في أن تتخذ كافة التدابير التي تؤمن بها وجودها.

المبحث الثالث

الأثار التي تترتبها الحرب على حقوق الأفراد

٥٦٨- وصح القول بالتالي بجواز الحد من حقوق الأفراد بقدر الضرورة التي تملئها الأوضاع الحربية، كفرض قيود على الأسعار وأجور المساكن، وتقليص الوسائل الإجرائية التي ينازع الأفراد من خلالها في مشروعية بعض أعمال الحكومة. إذ من المفترض في كل مواطن أن يقبل في خضم الحرب الشاملة التي يعيشها، التضحية ببعض حقوقه كحقوق الملكية، وأن يتحمل صعبا لا نقل عن ذلك التي ينوء الجنود بها في حومة الوغى، والتي قد يفقدون حياتهم بسببها^(١). بل إن سلطة الدولة في إقصاء غير المواطنين عن إقليمها وقت الأعمال الحربية، تكاد أن تكون كاملة^(٢).

ولا مخالفه في القيود التي تفرضها حالة الحرب أو إعلانها للدستور، بشرط ارتباطها عقلا بأهدافها.

فالذين يستثيرون الجماهير ويحرضونها على عصيان الحكومة بمناسبة حرب أعلنتها، وكذلك الذين يناهضون الأعمال الحربية وينادون بوقفها، إنما يؤثرون بأقوالهم التي يروجونها في عضد المقاتلين، فلا يحميها الدستور. ولو كانت مثل هذه الأفعال جائزة في زمن السلم بالنظر إلى إعاقتها الأعمال الحربية، وتقويضها عزيمة المعاربين^(٣).

ويتعين بالتالي على جهة الرقابة على الدستورية، أن تبطل كل قانون لا تظهر فيه صلة منطقية بين القواعد الاستثنائية التي أُنشئ بها، وبين مخاطر الأعمال الحربية ومتطلباتها.

فلذا كان هذا القانون جنائيا؛ وكان مشوبا بالغموض بما يجهل بأحكامه، فلا يفقهها أوساط الناس، ولا يقفون بالتالي على دلالتها. بل يتخطون في فهمها وفيما قصده المشرع منها، فإن دائرة التجريم تختلط بأفعال لا شبهة في مشروعيتها، بما يصم هذا القانون بمخالفة الدستور، ولو نزع المشرع بأن حربا قائمة لها متطلباتها؛ وأن ذلك القانون ما أقر إلا في نطاق الضرورة التي لملتها. ذلك إن حقوق المواطنين وحرياتهم الجهرية، لا يجوز الإخلال

(١) Hamilton v. Kentucky Distilleries and Warehouse Co., 251 U.S. 146 (1919); Lichter v. United States, 334 U.S. 742, 779 (1948).

(٢) Fila Fiallo v. Bell, 340 U.S. 787 (1977).

(٣) Gilbert v. Minnesota, 254 U.S. 325 (1920); See Schenck v. United States, 249 U.S. 47, (1919); Debs v. United States 249 U.S. 211 (1919).

بضماناتها^(١)، ويندرج تحتها حظر تعذيبهم، أو إيقاع عقوبة عليهم بأثر رجعي؛ ولوعن جرائم حدد المشرع أركانها بما لاخفاء فيه.

كذلك فإن سوقهم إلى دائرة الاتهام في غير جريمة تقتضيها الضرورة الاجتماعية، يقيد من حريتهم دون مقتضى. ولا يجوز كذلك حتى في الأوضاع الاستثنائية، معاملتهم بما لا يحفظ عليهم كرامتهم.

وفي الدول الفيدرالية، يتعين التمييز من جهة بين مصالح قومية لا تخص ولاياتها، وليس لها من شأن بها، ولا تعتبر مقطعة من اختصاصاتها التي كانت تباشرها قبل انضمامها إلى الاتحاد؛ وبين الشؤون المحلية التي تدخل أصلاً في اختصاص ولاياتها - كل في نطاق إقليمها - من جهة ثانية.

ذلك أن تولى الحكومة المركزية الشؤون القومية التي تتفرد بتصرفها؛ وتهض وحدها على مسؤوليتها؛ وتتظلمها بتشريعاتها، دون الشؤون المحلية التي تتفرد بها ولاياتها، مسرده أن هذين النوعين من الشؤون مختلفان مصدراً، وطبيعة.

وما يقال من أن الحكومة المركزية لا يجوز أن تباشر من الحقوق غير تلك التي عدتها نصوص الدستور الفيدرالي واختصتها بها Enumerated rights بصريح ألفاظها؛ وكذلك ما يندرج ضمناً Implied rights في إطار اختصاصاتها المصرح لها بها، مما يكون ملائماً وضرورياً لإعمال مقتضاها Laws necessary and proper to Carry these express powers into execution، لا يصدق إلا على الشؤون المحلية التي ما كان للحكومة المركزية أن تباشر بعض جوانبها، لو لم يكن الدستور الفيدرالي قد اقتطعها من ولاياتها بعد قبولها النزول عنها، كأثر لانضمامها إلى بعضها البعض، في إطار وحدة فيدرالية تجمعها.

ولا كذلك الشؤون القومية التي ليس لولاياتها من دخل بها، ولا وجه لتدخلها فيها، إذ هي التي تحفظ للدولة الفيدرالية تماسكها، وتكفل انضمامها إلى أسرة الدول.

(١) تقول المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية في ذلك:

Even the war power does not remove constitutional limitations safeguarding essential liberties.

انظر في ذلك:

Home Building and Loan Assn. v. Blaisdell, 290 U.S. 398 (1934)

ومن ثم كان منطقاً أن تنفرد الحكومة المركزية بمباشرة حقوق السيادة فسي الشئون الخارجية. وهى حقوق يندرج تحتها إعلان الحرب وشنها؛ والجروح إلى السلم؛ وإبرام أية معاهدة دولية تربطها بغيرها من الدول؛ وصون علاقاتها الدبلوماسية معها؛ وامتناع تدخلها فى شئونها.

وهذه الشئون القومية التى نظل حقاً منفرداً للحكومة المركزية، لا نتلقاها عن الدستور الفيدرالى، ولكنها تنفرد بتصريفها بالنظر إلى نطقها بالسيادة الخارجية التى تملكها وتحيط بها، ولو لم يعهد الدستور الفيدرالى لها بها.

ذلك أن حقوق الدولة الفيدرالية فى هذا النطاق تماثل -فى طبيعتها- الحقوق المقررة لغيرها من الدول الأعضاء فى الجماعة الدولية. وهى ترتد على مصدرها - إلى قواعد قانون الأمم The Law of Nations التى تحكم علاقاتها بغيرها من الدول.

وإذ كان ما يتعلق بالشئون القومية، إنما يدخل فى الاختصاص المنفرد للدولة الفيدرالية بحكم انتمائها إلى أسرة الأمم؛ فإن إعلانها حرباً على غيرها من الدول، وإن كان شأناً قومياً تتولاه بغير نص فى الدستور، إلا أن تصديها للحقوق الفردية لمواطنيها فى ولاياتها، وتنظيمها لها بعد هذا الإعلان، بما يقدها؛ مؤداه انتزاعها جانباً من اختصاص ولاياتها فى الحدود التى يقضيها تنظيم هذه الحقوق.

٥٦٩- ويتصل بالحرب وسلطانها أمران على قدر كبير من الأهمية:

أولهما: أن إعداد الجيوش للمهام القتالية على اختلافها، ليس مما يجوز للشهوان فيه. وعلى السلطة التشريعية منفردة أو بالتعاون مع رئيس الجمهورية، أن تتخذ كافة التدابير -بما فى ذلك توفير الموارد المالية الكافية- التى تعينها على بلوغ قواتها المسلحة غاية الكمال فى تنظيمها وضبطها وتجهيزها للقتال حتى لا تتمتع خطاها، أو تدخل قدراتها. ولا يخل ذلك بحقها فى دعوة الميليشيا وتنظيمها وتسليحها. بل إن هذا الحق يعتبر تابعا للحق فى تنظيم جيوشها وإعدادها كي تكون أعز نفراً، وأمتن عدة، وأفضل تدريباً، وأشد شجاعة.

ولا يجوز بالتالى أن يتقاعس المواطنون عن الاضطرار فيها وفقاً للقانون. وإلما يلزمون جميعهم بالالتحاق بها إذا توافرت فيهم شروط لضرارهم فيها، Sanctioned

Compulsory Military Service، ولو ناقض فرض التجنيد عليهم، حق آبائهم في توجيههم أو توليهم لشئونهم وإشرافهم عليها^(١).

ذلك أن المجندين يتساوون في أهليتهم وتكاتفهم لحماية أوطانهم. ولا يعتبر حملهم على العمل في إطار خدمتهم الإلزامية بها، من قبيل الارتفاق أو السخرة. ذلك أن حظر الارتفاق والسخرة لا يتوخى غير ضمان الحرية في حماية حكومة قادرة لا يتصور بعد تجريدها من سلطاتها الحيوية التي ترد بها العنوان عن إقليمها، أن تكون قادرة على حماية مواطنيها من الاستعباد. وعليهم بالتالي أداء الخدمة التي يقتضيها واجبهم في الدفاع عن وطنهم في مواجهة المحن التي يتعرض لها، ولو كانت هذه الخدمة استثنائية في طبيعتها^(٢).

ويظل أداء الخدمة العسكرية واجبا لإزاميا على المطلوبين لها، ولو كان لبعضهم وجه للاعتراض على خوض القتال بالنظر إلى وجهة نظر فلسفية يستصوبونها، أو لأن عقيدتهم الدينية تمنعهم من أدائها، سواء بالنسبة إلى حرب بذاتها أو في الحروب جميعها.

Conscientious Objectors

ذلك أن واجبهم في الدفاع عن الوطن، يتقدم معتقداتهم جميعها، إذ ليس لأحد حقا من الدستور A Constitutional Right في التخلي عن وطنه وقت الشدة حتى مع صحة القول -وهو صحيح- بأن اختصاص السلطة التشريعية بتنظيم أوضاع العسكريين -الذين يختلف مجتمعيا عن المدنيين- عريض الاتصاع شديد المرونة^(٣)، وأن جهة الرقابة القضائية على الدستورية، تحيل إلى حسن تقدير السلطة التشريعية Deference to Legislative Judgment في مجال تنظيمها لشئون العسكريين وضبطها لنظامهم ودعمها لقواتهم تجهيزا وتسليحا وتمويلا.

(١) نظرت بعض الولايات في أمريكا إلى التجنيد الإجباري باعتباره منطويا على نوع من الارتفاق مقرر جبرا ضد المواطنين الذين يدعون إلى الخدمة بالمخالفة للتحديد الثالث عشر للدستور الأمريكي الذي يقضي بأنه لا يجوز استعباد أو فرض ارتفاق على أي شخص في الولايات المتحدة أو في الأماكن الخاضعة لولايتها، ما لم يكن ذلك عقبا على جريمة حوكم الشخص عنها وفقا للقانون.

لنظر في ذلك ص ٣١٣ من مؤلف عنوانه "دستور الولايات المتحدة الأمريكية -تحليل وتفسير، أعدته خدمة الكونجرس البحثية- مكتبة الكونجرس -واشنطن طبعة ١٩٩٦*.

(٢) Butler V.Perry, 240 U.S.328,333 (1916); See also United States v.O'Brien, 391 U.S. 367 (1968).

وفي هذه القضية الأخيرة أقرت المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية قانونا يحظر على المطلوبين للتجنيد تمزيق بطاقت استدعائهم للجندية.

See also, Rostker v.Goldberg, 453 U.S.57,59 (1981).

(٣) Parker V.Levy, 417 U.S. 733 (1974).

وصح بالتالي حمل هؤلاء المعارضين على أداء الخدمة العسكرية التي يرفضونها، وإن جاز للسلطة التشريعية -التي تقر تشريعاتها وفق السياسة التي تراثها- أن تتسامح مع الذين ينفرون من القتال عقيدة -لا تخاذل- على تقدير أن ذلك من الرخص التي تملكها في حدود سلطتها التقديرية التي تخولها كذلك حرمان المقاتلين من حمل مواد أو أوراق تؤثر في ولائهم أو تخل بنظامهم أو تقوض قيمهم الخلقية^(١) أو تدعوهم إلى عصيان الأوامر^(٢).

ولها -فضلا عما تقدم- أن تمنعهم من التظاهر أو للدفاع في وحدتهم عن مذاهبهم السياسية^(٣)؛ وأن تحدد كذلك من الأشخاص الذين يقبلون في الخدمة العسكرية وقواعد توزيعهم، ونطاق حقهم في التعويض عن خدمتهم.

وإحالة جهة الرقابة على الدستورية إلى حسن تقدير السلطة التشريعية في وزنها لاحتياجات الجيوش والأسطول، هي التي دعته إلى الحكم بدستورية تشريعاتها التي تقصر الخدمة العسكرية على الرجال دون النساء بالنظر إلى الطبيعة الخاصة والمنفردة للنظم العسكرية، التي لا يعبئها غير ضبط النظام في للوحدات القتالية، والارتفاع بقوة عزميتها وضمان تماسكها خلقيا ومعنويا وماديا.

ثانيهما: أن شرور الأعمال الحربية وويلاتها لا تقتصر على المضار المترتبة على فوضى معاركها؛ ولكنها تتراخى أحيانا -ربما بالنظر إلى تطور مخاطر الأعمال الحربية في محيطاتها المعاصرة- لسنين عديدة بعد انتهائها.

وهي تلحق بالتمتية الداخلية على الأخص، أضرارا عميقة إزاء توجيه الموارد جميعها -ما كان منها ماديا أو بشريا- للمجهود الحربي، سواء وقت التمهيد للأعمال الحربية أم بعد بدايتها وحتى نهايتها.

ولو جاز للسلطة التشريعية أن تتدخل بتشريعاتها لتضمد كافة الجراح التي نكأتها الأعمال الحربية -لسنين عديدة بعد انتهائها- ولن تلجأ في ذلك إلى الحقوق المفرطة في مداها، والتي تخولها إياها سلطاتها في الحرب -وهي غامضة في ماهيتها، وخومها، أو الدائرة الحقيقية التي تعمل فيها- لصار بوسعها أن تباشر سلطة استثنائية في طبيعتها في غير الأحوال التي رصدتها الدستور عليها، استثمارا منها لهذه السلطة في غسير موجباتها،

(١) Greer v. Spock, 424 U.S. 828 (1976).

(٢) Porker v. Levy, 417 U.S. 733 (1974).

(٣) Rostker v. Goldberg, 453 U.S. 57 (1981).

وإبقاء من جهتها على حالة حرب لم يعد لها من وجود، من خلال بسطها إلى آفاق لا تسعها، بما ينافض الأغراض المقصودة منه^(١).

فلا تكون التدابير التي تتخذها الهيئة النيابية بعد انتهاء الأعمال الحربية، غير ركون من جانبها لسلطاتها الاستثنائية التي خولتها إياها حريا خاضها الوطن وانطفا لهيبتها.

وإن تحكمها في هذه التدابير غير العاطفة الوطنية التي لا تزال متقدة جذوتها حتى بعد انتهاء الأعمال الحربية.

وعادة تتأثر جهة الرقابة على الدستورية بهذه العوامل الوطنية عند تقييمها دستورية القوانين المطروحة عليها، فلا تزنها بالقسط، وإنما تميل معها وإليها لتخطو بها نحو بر الأمان، بما في ذلك تساهلها في تقييم مشروعية القيود التي فرضتها على مواطنيها، ولو تحقق ذلك في الدول الفيدرالية من خلال انتزاع سلطتها التشريعية المركزية، جانباً من الحقوق التي يدخل تنظيمها أصلاً في اختصاص ولاياتها.

وبعيداً عن العاطفة الوطنية، فإن جهة الرقابة القضائية عن الدستورية، كثيراً ما تسترد في تقييم التدابير الاستثنائية التي تواجه بها الدولة حرباً تخوضها، إما لاعتبار يتعلق بالتحوط في مباشرة هذه الجهة القضائية لولايتها؛ وإما لعدم رغبتها في مباشرة هذه الولاية في مواجهة تدابير غير مألوفة لها؛ وإما لأن السلطة التشريعية أو التنفيذية هي الأكثر علي تقييم ملائمة هذه التدابير؛ وإما بناء على هذه العوامل جميعها.

٥٧٠ - ويتعين بالتالي أن نوازن بين أمرين :

أولهما: أن الآثار الخطيرة عواقبها، الناجمة عن الأعمال الحربية بعد انتهائها، لا يجوز تركها على حالها حتى لا تتفاقم.

ثانيهما: أن تنظيم الأعمال الحربية في بنائها وحتى انتهائها، بل وإلى ما بعد عودة المقاتلين إلى وطنهم وإفنائهم لأسلحتهم؛ وإن كان شأناً قومياً؛ إلا أن استعمال الهيئة النيابية لسلطاتها الاستثنائية - التي لا تملكها أصلاً إلا في خضم حروبها وبمقاسبتها - لتنظيم أوضاع خلفتها بعد انتهائها، لا يجوز للقبول به إلا لفترة قصيرة نسبياً، حتى لا تؤول سلطاتها

(١) انظر في ذلك الرأي المخالف للقاضي Jackson في قضية:

Woods v. Cloyd W. Miller, Co. 333 U.S. 138 (1948).

الاستثنائية هذه؛ إلى حقوق دائمة تتسلط بها على مواطنيها، وتقيد بها حرياتهم، فلا يفكون منها.

وعلى ضوء الموازنة بين هذين الاعتبارين، يتعين على جهة الرقابة عن الدستورية، أن تنظر من جهة إلى العلاقة المنطقية بين نتائج الأعمال الحربية ودرجة خطورتها على المصالح القومية إذا لم تتدخل السلطة التشريعية لعلاجها من جهة؛ وإلى نوع ونطاق التدابير التي اتخذتها لمواجهة مضار هذه الأعمال من جهة ثانية؛ وأن تمحص بالتالي كل حالة على حدة على ضوء ظروفها ومتطلباتها. فالمقاتلون للذين يعودون إلى الوطن بعد تسريحهم، قلما تتوافر لهم فرص العمل المواتية، أو تنهيا لهم أماكن يستظلون بها ويقيمون إليها لإيوائهم فيها.

فإذا تدخل المشرع لإنهاء بطالتهم، ولضمان سكنهم، كان ذلك شأنًا وثيق الصلة بالمصلحة القومية في إبعادها الداخلية؛ لا يقل أهمية عن ضرورة صونها من المخاطر الخارجية التي تهددها، والتي قد تعجز الدولة أحيانًا عن مواجهتها، بغیر إعلانها حربًا على الطامعين فيها، بعد أن تعد لها القوة التي تستطيعها لإرهابهم وإزهاق باطلهم.

والسلطة التشريعية أن تقرر القواعد التي تعيد الحكومة على ضوئها، النظر في العقود التي أبرمها المتعاقدون معها، من أجل تزويد الجيش والأسطول باحتياجاتهما، وأن تقطع من أرباحهم التي حققتها هذه العقود، ما يزيد على معدلاتها المطلقة.

ذلك أن السلطة التشريعية، وإن كان من اختصاصها أن توفر لقواتها المسلحة ضرورتها التي تعينها على القتال، إلا أن شرط ذلك أن تحصل عليها بالوسائل الضرورية والملائمة. فلا يتخذ المتعاقدون مع الدولة من الحرب التي أعلنتها، طريقًا إلى الانتهاز للحصول بمسبها على غنائم طائلة لا مبرر لها. ولا يعتبر تفويض الحكومة في إعادة النظر في تلك العقود، والتفاوض عليها من جديد مخالفًا للدستور. ذلك أن كل سلطة لها أصل من قواعد الدستور، تقيد بالضرورة إمكان التفويض فيها بما يحقق أغراضها ويكمل فعاليتها.

ويبدو ذلك جليًا على الأخص بالنسبة إلى سلطة الحرب التي تتمتع الهيئة التنفيذية في نطاقها بسلطة تقديرية واسعة تخولها بالضرورة لاختيار أفضل البدائل لإعمال مقتضاها.

كذلك فإن سلطة الحكومة في استرداد الأرباح المغالى فيها التي حصل عليها، أو التسيي سيجنيها المتعاقدون معها بمناسبة الأعمال الحربية أو بسببها، لا تعتبر من قبيل الاستيلاء غير المشروع على أموالهم؛ ولا هي لتتراء للملكية الخاصة لغرض عام بغیر الوسائل القانونية

السلمية؛ ولا هي عقوبة توقعها الحكومة عليهم؛ ولكنها أكثر شديداً بسلطانها في التدخل في الأسعار أثناء الأعمال الحربية، لتحديد أقصاها. وهي قريبة كذلك من الضريبة المتصاعدة التي تقتضيها على الدخول المرتفعة إلى حد اقتطاع جزء هام منها يزيد بطبيعته على الحدود المقبولة للدخل^(١).

٥٧١- وللسلطة التشريعية - ويحكم مسؤوليتها عن صون المصالح القومية لبلدها زمن الحرب - أن تفرض رقابتها على أسعار السلع، وأجرة الأماكن في النطاق الداخلي؛ وأن توفر لأصحابها عائداً معقولا لحقوق الملكية عليها. ولا يعتبر ذلك إخلالا منها بشرط للوسائل القانونية للسلمية^(٢).

وكما كان الجزاء على مخالفة القيود التي فرضتها على هذه الأسعار وتلك الأجرة، جزائيا، فإن تشريعاتها المقررة لهذا الجزاء، يتعين أن تصاغ بما لا يجهل بمضمونها، أو يشير الغموض حول حقيقة نواهيها. ولا يكفي بالتالي أن ينص القانون على أن الأجرة والأسعار المسموح بها، هي تلك التي لا مغالاة فيها. ذلك أن حد المغالاة هو مجاوزة حدود الاعتدال، وكلاهما تعبير غامض لا يحدد بصفة قطعية نطاق الأعمال التي أنشأها المشرع، ولا يكشف بما لا خفاء فيه، عن حقيقة أوصافها.

وفيما يتعلق بالسلع التي تنقسم بقلة المعروض منها في الأسواق؛ فإن ترشيد استهلاكها Rationing لضمان حصول السكان جميعهم على الحد الأدنى لاحتياجاتهم منها، يكون حقا للسلطة التشريعية التي لها كذلك أن تفوض رئيس الجمهورية في هذا الاختصاص. ولا يعتبر هذا التفويض مخالفا للدستور.

ذلك أن مباشرتها لسلطانها الاستثنائية العريضة في اتساعها زمن الحرب؛ هو إعمال من جانبها لسلطانها التقديرية التي تكفل بها لأمتها أدق مصالحها، وتؤمن من خلالها حياتها. بل إن سلطتها في ذلك تكاد أن تكون كاملة، شأنها شأن سلطاتها البوليسية التي ترعى من خلالها الأوضاع الصحية لمواطنيها، وتكفل بها سلامتهم، وقيمهم الأخلاقية.

ويتعين بالتالي استنهاض كل قربة تؤيد دستورية تشريعاتها في هذا المجال؛ ولو كان سريانها بعد انتهاء الأعمال العدائية.

(١) Renegotiation Act of 1951, 65 Stat. 7 as Amended.

(٢) Woods v. Cloyd W. Miller Co., 333 U.S. 138 (1948).

ومن المحقق كذلك، فإن اختصاص السلطة التشريعية بتقرير القواعد القانونية التي يلتزم مواطنوها بها -فى نطاق جهودها لضمان تقدم الأعمال القتالية، وبلوغ الأغراض المقصودة منها- قد يقتضيها منعهم من التجول فى مناطق بذواتها أو إجلائهم عنها^١.

فلا يدخلونها، أو يقربونها، أو يبقون فيها، أو يرتكبون عملا بها، وإلا حق عقابهم إذا كانوا يعلمون أو كان ينبغي عليهم العلم بحقيقة هذه المناطق، وبالتدابير الاستثنائية التى تحيطها^(٢).

على أن الاختصاص بحظر تجول المواطنين فى بعض المناطق أو إجلائهم عنها، لا يخول السلطة التشريعية ولا التنفيذية، أن تأمر باحتجاز مواطنين لم يصدر فى شأنهم اتهام بالعصيان أو بالمروق عن الولاء لوطنهم.

ذلك أن احتجازهم على هذا النحو -لفتره تزيد عما يكون ضروريا للتحقق من سلوكهم- يعتبر عملا منطويا على حرمانهم من الوسائل القانونية السليمة التى يقتضيها تحقيق دفاعهم. وكذلك من حريتهم فى التنقل والعمل، وإخلالا بافتراض براءتهم، فلا يكون الإخراج عنهم إلا حقا دستوريا.

(١) ومن ذلك منع الأشخاص الذين هم من أصل يابانى *Of Japanese ancestry* من التجول فى سواحلها الغربية. ورغم أن المحكمة الفيدرالية العليا ليست هذا الحظر، إلا أن قضيتها *Roberts, Murphy v. Jackson* اعترضوا عليه على أساس أنه يشمل بأحكامه المواطنين والأجانب، وأنه يقيم تمييزا عنصريا لا أساس له من الدستور، ويحرم الأمريكيين من أصل يابانى - من الحماية القانونية المتكافئة المنصوص عليها فى التعديل الخامس للدستور. وهو كذلك يمنعهم من العمل والوطن فى الأماكن التى يختارونها، ومن التحرك بحرية فى وطنهم الأمريكى. وقد جردهم هذا الحظر كذلك من الوسائل القانونية السليمة التى يستطيعون من خلالها عرض وجهة نظرهم فى شأن ذلك الحظر. ولكن المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية أجازت احتجاز هؤلاء اليابانيين وإعادة توطينهم وذلك فى قضية.

Korematsu v. United States, 323 U.S. 214 (1944).

(٢) يحدد قادة الجيوش عادة -كل فى نطاق سلطانه الميدانية- المناطق المحظورة للتجول فيها أو التى يخفى المواطنون منها. وقد يحددوا رئيس الجمهورية -بصفته قائدنا أعلى للقوات المسلحة- أو يحددها وزير الدفاع إذا فوض فى ذلك.

المبحث الرابع

اختصاص رئيس الجمهورية في مواجهة الأعمال العدائية

٥٧٢- ويختص رئيس الجمهورية -وباعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة- بتوجيهها في تحركاتها، واستخدامها بالكيفية التي يقر ملامعتها لتحقيق أهدافها، من إرهاب الغزاة ومطاردة قلوبهم حتى حدود دولتهم، أو فيما وراءها.

ومن ثم تكون القوة المسلحة، هي اليد التي يبطش بها إرهابا لأعداء بلده، ولحصار مدائنهم وقطع طرق إمداداتهم، واختراق خطوطهم الخلفية، وللحصول على كافة الحقائق عن تجمعاتهم ومصادر قوتهم وكيفية توزيعها، وحركاتها، وخططها التي أعدتها للغزو، وكذلك عن شخصية القادة الذين يديرون معاركها وميولهم وانحرافاتهم. وسلطته في ذلك واسعة تصل إلى حد عزله لقادة جنده وإحلال آخرين محلهم.

ذلك أن تحقيق القوات المسلحة لمهامها القتالية على أتم وجه، يفترض خضوعها لرقابته، وكذلك سيطرته على كافة الموارد الاقتصادية التي تنتجها بلده، وأن يفرض حظرا على دخول أماكن حسدها، وأن تمين أن يأخذ موافقة السلطة التشريعية على بعض هذه التدابير أو كلها، أو أن يحصل منها على تفويض بإجرائها إذا كان الاختصاص بها أصلا داخلا في ولايتها.

وما تقرره أحيانا جهة الرقابة على الدستورية من أنها لا يجوز أن تحل تقديرها محل تقدير رئيس الجمهورية في التدابير التي اتخذها، ولا أن تتناقش حكمها؛ ولا أن تعارض حريته في المفاضلة بين البدائل، واختيار أنسبها ولقطها لدعم المجهود الحربي؛ لا يجوز أن يؤخذ على إطلاق.

ذلك أن صون حقوق المواطن وحريته الأساسية، ضرورة لا يجوز التفريط فيها حتى في زمن الحرب. والقول بأن حوائج الأعمال الحربية أو متطلباتها، تقتضى انتزاع المواطنين من ديارهم وحملهم على تركها -ولو بصفة مؤقتة- أو احتجازهم وإعادة توطينهم في غير أماكنهم الأصلية؛ مردود بأن رئيس الجمهورية لا يجوز أن يقيم هذه التدابير أو ما يماثلها على نوازع عرقية -أو بناء على غيرها من صور التمييز بين المواطنين التي لا يجوز القبول بها- وحسر عنها إصنافها؛ شأن رئيس الجمهورية في ذلك شأن قادة الجيوش فيما يتخذونه من تدابير.

ولا يجوز بالتالي أن تترك السلطة القضائية في اعتمادها لهذه التدابير -رما هو على منوالها- على أنها لا يجوز أن تحل نفسها محل تقدير قادة الجيوش، ولا أن تناقش صوابهم فيما فعلوه، ولا حكمتهم فيما أمروا به. ذلك أن الحقائق التاريخية تشهد في مجموعها، بأن ثمة قواعد جوهريّة تحكم إدارة الأعمال الحربية، وأن من يوجهون هذه الأعمال كثيرا ما تخفّوا وراءها لإساءة استعمال سلطاتهم، وأن احتجازهم بعض الأشخاص كان في كثير من صورته، بغير مبرر.

ويتعين على السلطة القضائية بالتالي إخضاع هذه التدابير لرقابتها باعتبارها وسائل لتحقيق أغراض تستهدفها الأعمال الحربية.

فإذا لم يكن لهذه التدابير من صلة بأهدافها الرئيسية، بل ألقمها رئيس الجمهورية أو معاونوه عليها، لتخرج عن الدائرة التي رصدتها الدستور إطارا لها، فإن إبطالها لمخالفتها الدستور، يكون واجبا.

٥٧٣- ويظل ثابتا أن الحرب بسلطانها الاستثنائية، عارض يطرأ على الدولة. وعليها بالتالي أن تتقيد في مباشرتها بسلطانها هذه، بالضرورة التي أملتها، حتى لا تتحول سلطاتها العرضية المقيدة بدواعيها، إلى حقوق دائمة منفصلة ضوابطها.

ويتعين دائما أن يؤخذ في الاعتبار أن النماتير بوجه عام -وفي إطار تفهها في حسن تقدير السلطين التشريعية والتنفيذية لطبيعة ونطاق المخاطر التي تهدد الوطن- تمنحان للسلطين حرية كبيرة في مجال تقييم المخاطر في أصلها ومداهما، وكذلك فيما يعتبر من التدابير التي يتخذانها لمواجهة هذه المخاطر، أنسبها لإجهاضها أو الحد من تفاقمها^(١).

ذلك أن سلطة الدولة في اتخاذ هذه التدابير، لا تنفصل عن واجبها في العمل بكل طاقاتها على صون وجودها. ولها في هذا النطاق، أن تعتمد كل تدبير تراه ضروريا^(٢).

ولا يجوز لها بالتالي في غير الحرب الفعلية -كالجرب الباردة- أن تحتل أفرادا لمجرد انتمائهم إلى حزب يعارضها، ولا أن تمنعهم من تولي وظيفة في منشأة دفاعية. بل إن حرمانهم من العمل، يفرض عليهم الخيار بين انتزاع الحق فيه، وبين حرمتهم في التعبير والاجتماع للدفاع عن الآراء التي يؤمنون بها. وهو خيار سيئ لمخالفتها للدستور، خاصة إذا

(١) Parker V. Levy, 417 U.S. 733, 758 (1974).

(٢) Ex parte Milligan, 4 Wall. (71 U.S.) 2 (1866).

كان الحرمان من العمل، من الإتساع، يشمل للذين يهدون الدولة من خلال الأفكار الهدامة التي يروجونها، ويعملون علي تحطيم الدولة من خلالها؛ وغيرهم ممن يعتقدون أفكارا تعارضها، ولا يعادونها أو يهدونها.

المبحث الخامس

تقييم وسائل مباشرة سلطة الحرب

٥٧٤- ويتعين أن يكون واضحاً أن إعلان السلطة التنفيذية أو التشريعية أو بالتفاهم بينهما، حرباً على دولة أخرى، ليس مجرد إفصاح عن النوايا قبلها، وإنما هو ابتداء وانتهاء ضماناً لعنفها وتوجيهها بوسائل مقكرة، وبالطرق الأفضل لتحقيق نتائجها المرجوة.

وصح القول بالتالي بأن ما لا يكون مقبولاً دستورياً من القوانين في زمن السلم، قد يكون موافقاً للدستور إذا أقرتها السلطة التشريعية بمناسبة الأعمال الحربية أو بسببها، وأن أوجه الحماية التي يكفلها الدستور لحقوق الأفراد وحرياتهم تقتضى معاملة مختلفة وقت الأعمال الحربية، وفي سياقها The Military Context.

وأية ذلك أن بعض صور التمييز التي تعتبر منهيها عنها زمن السلم لمخالفتها للدستور، هي ذاتها التي نعتدها -أحياناً- جهة الرقابة على الدستورية إذا اقتضتها الأوضاع الحربية وفرضتها متطلباتها.

فالتمييز بين المواطنين تبعاً لأصلهم غير جائز أصلاً. ولكن المحكمة العليا الفيدرالية أقرت دستورية قانون صدر عن الكونجرس يخول الحكومة احتجاز وإعادة توطين اليابانيين المقيمين في الساحل الغربي للولايات المتحدة الأمريكية، بالرغم من أن هؤلاء اليابانيين صاروا من مواطنيها بعد ميلادهم فيها. وكان سندها في ذلك، أن هذا القانون، توخى منعهم من أعمال التجسس وغيرها من الأعمال التخريبية Sabotage وكذلك صون الشواطئ الغربية للولايات المتحدة الأمريكية من احتمال هجوم معاد من اليابان عليها، وعلى أساس أن هذا القانون كان متناسباً مع الخطر المائل، شأنه في ذلك شأن غيره من القوانين التي تفرضها الأوضاع الحربية وتقتضيها. فلا تكون القيود التي تفرضها جهة الرقابة على الدستورية على الهيئة النهائية في زمن السلم، غير الوجه المقابل لإطلاق سلطاتها الاستثنائية زمن الحرب، بقدر توخيها الأغراض المقصودة من الأعمال الحربية^(١).

(١) Korematsu v. United States, 323 U. S. 214, 220 (1944); See also, Laurence H. Tribe, American Constitutional Law, second edition, p. 355.

والحكم الصادر عن المحكمة العليا في هذا الموضوع منتقد؛ ذلك أن مجرد احتمال وقوع أعمال عنفية من اليابان على الساحل الغربي للولايات المتحدة الأمريكية، لا يبرر اعتقال أو احتجاز مواطنين لمجرد أنهم من أصل ياباني. وكان بوسع الدولة أن تقيّد تنقلاتهم، وأن تمنعهم من الاقتراب من مناطق معينة تحدها. فضلاً عن أن الإجراء المتخذ ضد الأمريكيين من أصل ياباني، لم يتطوّل بمن يملكون منهم الحكومة أو يهددون.

وفى ذلك يقول Laurence H. Tribe أن النظرة القضائية لسلطات الحرب باعتبارها غير محدودة في مداها - وخاصة أثناء الحرب ذاتها - هي التي تقدم في النهاية، أكثر الدعائم قوة للرقابة الصارمة التي تفرضها السلطة القضائية على السلطة التشريعية من أجل حملها على تنفيذ الحقوق الخاصة زمن السلم.

فإذا لم تقم السلطة القضائية بواجبها في تكرير السلطة التشريعية بالتزاماتها الدستورية حين يكون بوسعها أن تنبئها إلى ضرورة النزول عليها، فإن الأكل احتمالاً هو أن تكبح السلطة التشريعية زمام نفسها بيدها إذا كان احتواء المحاكم بصمتها هو خيارها العملي الوحيد^(١).

The judicially illimitable character of war powers, especially during war itself, is ultimately one of the strongest arguments for strict judicial enforcement of private rights in peacetime. If the judiciary does not remind congress of its constitutional obligations when such reminder is possible, it is less than likely that congress will remember to restrain itself when the courts see no practical alternative to silence.

(١) Laurence H. Tribe, American Constitutional Law, Second edition, P.355.

المبحث السادس مظاهر استعمال سلطة الحرب

٥٧٥- كذلك لا حصر لصور تدخل السلطة التشريعية من خلال سلطة إعلان الحرب -التي تفيد ضمنا حق التعامل مع الآثار المترتبة علي توقفها- لتنظيم أوضاع القوات المسلحة، كإقرارها قانونا يحظر الدخول إلى مواقعها -وأحيانا إلى دائرة مجاورة لها- لغير المأذون لهم بالنفاذ إليها؛ وإخضاعها العاملين فيها لأنظم استثنائية في طبيعتها لتحكم سلوكهم في القواعد الحربية وغيرها من الأماكن التي يحشدون فيها؛ وتقريرها لجرائم خاصة بهم ومحاكمتهم وفق قواعد إجرائية ينفردون بها؛ وإنشاء محاكم من نوع خاص بقصد عقابهم عن الجرائم العسكرية، وفق نظم مخالفة لتلك التي يألها المدنيون؛ ومقاضاتهم أمام هذه المحاكم -إيا كان مكان تواجدهم- هم والمدنيون الذين يرتبطون بالنظم العسكرية بصلة وثقي علي وجه أو آخر، وسواء كان خروجهم علي هذه النظم أثناء خدمتهم الفعلية، أم وقت استدعائهم من الاحتياط لتدريبهم، بشرط أن يكونوا من العاملين في القوات المسلحة وقت ارتكابهم الجريمة^(١).

وحتى في النظم الفيدرالية، فإن للسلطة التشريعية أن تمنع كل ولاية في الاتحاد من فرض ضريبة على الملكية الشخصية للجنود الذين يكفون بمهام داخل حدودها الإقليمية، ولو كان موطنهم واقعا فيما وراء حدودها^(٢).

وقد تقوم الدولة طرقا سريعة لدعم الأعمال الحربية أو تعمل علي تحقيق متطلباتها من خلال تطوير القوة النووية، أو تعيد بناء النظم التطعيمية لأغراض الدفاع. وقد تعمل علي حفظ هم المقاتلين من خلال تقرير قواعد إجرائية غايتها تأجيل نظر القضايا التي تقام ضدهم؛ وإرجاء تنفيذ الأحكام الصادرة فيها، وحظر إخلاء علاقاتهم من الأماكن التي تسكنها؛ وتقييد تنفيذ الرهون التي رتبوها على أموالهم، إذا تخلفوا عن الوفاء بدينونهم المضمونة بها؛ وإيهامهم إلى ميسرة لإنفاء أوضاع بيوع دخلوا فيها^(٣).

(١) Solorio v. United States, 483 U.S.435 (1987).

(٢) Dameron v. Brodhead, 345 U.S.322 (1953).

(٣) ظاهر من هذه التباير، أن المقصود بها هو عدم تشتيت انتباه أفراد القوات المسلحة لضمان ترغهم لمهامهم القتالية.

يماب علي المحاكم العسكرية خضوعها لتأثير القادة العسكريين. كذلك فإن مستويات الضمانات القضائية في المحاكم العسكرية مختلفة عنها في المحاكم المدنية.

See O'Callahan v. Parker, 395 U.S. 258,263- 264(1969).

ويندرج فى إطار دعم المقاتلين؛ رعايتهم صحياً، وصون بيئتهم من ملوثاتها، بما فى ذلك وقايتهم من الأمراض على اختلافها، وحظر تناول الخمر أو عرضها فى أماكن مجاورة من القواعد الحربية^(١)؛ والاستيلاء على صناعة بذاتها كلما كان ذلك ضرورياً لضمان فعالية الدفاع عن الوطن. بل إن هذا الاستيلاء يكون لازماً كذلك، إذا أثار العمال شغباً فى صناعة معينة بما يعطل إنتاجها، أو كان إضرابهم وامتناعهم عن العمل فيها، قد طال أمده.

ذلك أن دعم المجهود الحربى قد يقتضى من الدولة حمل صناعة بذاتها، على أن يكون إنتاجها متواصلًا، وهو أمر لا يقل أهمية عن إلزامها للمواطنين أداء خدمتهم الجبرية فى قواتهم المسلحة. إذ يدخل كلاهما فى إطار دعم الأعمال الحربية وتوفير وسائل توقعه^(٢).

The Constitution grants to Congress power to raise and support armies, to provide and maintain a navy, and to make all laws necessary and proper to carry out these powers into execution. Under this authority, Congress can draft men for battle service. Its power to draft business organisations to support the fighting men who risk their lives, can be no less.

وشأن الاستيلاء على صناعة بذاتها، شأن الاستيلاء على غيرها من الأموال المملوكة ملكية الخاصة.

ذلك أن اختيار الوسائل الأفضل لرد الخطر العام -ولو كان من بينها أخذ الملكية الفردية من أصحابها- يعتبر إجراء ضرورياً وملتبساً على تقدير أن مواجهة هذا الخطر ضرورة لا مناص منها، كلما كان دفعه أمراً لا يحتمل التأخير.

على أن أخذ هذه الأموال من أصحابها -وإن لم يتخذ صورة نزع ملكيتها لمصلحة عامة- موداه حرمانهم منها. ويتعين بالتالى أن يكون مقابل تعويض عادل، ولو كان هذا الاستيلاء لمواجهة خطر عاجل، أو واقعاً زمن الأعمال الحربية وبسببها.

إذاً لم يكن التعويض شاملاً ما حاق بأصحابها من ضرر، وما فاتهم من غنم من جواء حرمانهم نهائياً من ملكهم؛ أو عن مدة هذا الحرمان إذا أخذ ملكهم بصفة مؤقتة؛ كسكان هذا

(١) Mckinley v. United States, 249 U.S. 397 (1919).

(٢) يندرج تحت دعم المجهود الحرب، إنشاء الخزانات وتشبيد الطرق السريعة ومحطات التوي للكهربائية كلما كان ذلك لازماً لإمداد القوات المسلحة باحتياجاتها.

Ashwander v. Tennessee Valley Authority, 297 U.S. 288 (1936).

التعويض غير عادل. إذ يتعين في كل حال أن يكون التعويض بقدر كامل القيمة التي جردها
المشرع من ملكهم، محدد مقدارها وقت هذا التجريد^(١).

The full value of the property contemporaneously with the taking.

ويقوم الحق في التعويض كذلك، إذ دمر مواطن أموالاً يملكها توفياً لوقوعها في يد
العدو.

وللمسلطة التشريعية -وفي مجال استعمالها لسلطة الحرب- أن تغلق أية صناعة لا تفيد
في دعم المجهود الحربي، إذا كان تحويل طاقتها والعاملين فيها لدعم الأعمال للحربية أكثر
نفعاً. إذ يدخل ذلك في إطار التنظيم الدقيق لكافة الموارد، بما يكفل تسخيرها اقتصادياً لتحقيق
المهام القتالية على أفضل وجه. وهي مهام غايتها ضمان حرية الوطن من خلال رجال
يضحون -بما لا حصر فيه- بأرواحهم.

وما لم تدخل الدولتان المتحاربتان في معاهدة دولية يحدان بها من الأحكام القائمة في
القانون الدولي العام في شأن غنائم الحرب، فإن هذه الغنائم تكون حقاً خالصاً للدولة المستوية
عليها^(٢). بل إن لكل دولة حق إبعاد رعايا الدول التي تعادىها عن إقليمها، أو تحديد إقامتهم
فيه، أو القبض عليهم دون قسود إجرائية. بل ومحاكمتهم بصورة مختلصة
Summary Justice.

ذلك أن كون الشخص أجنبياً، لا يعتبر سبباً للتدبير المتخذة قبله، وإنما كان السزاع
المسلح سببها، وبلده طرفاً فيه. ويجوز بالتالي إبعاد غير المواطنين حتى بعد انتهاء الأعمال
الحربية^(٣). بل وتقدمهم إلى المحكمة العسكرية إذا تم ضبطهم داخل الدولة، أو في مواقع
القتال، أو في أماكن قريبة منها، أو تتصل بها، خاصة إذا كانوا من المقاتلين المتخفين في غير
أزيائهم، للعمل في الخطوط الخلفية^(٤).

٥٧٦- ويظل القانون العسكري هو القاعدة التي تحكم كافة الأعمال التي تقع في منطقة
العمليات الحربية. ويفترض ذلك أن تكون المحاكم المدنية عاجزة عن مباشرة ولايتها. فإذا
كانت أبوابها مفتوحة لمن يطرأ عليها، وكانت تباشر ولايتها فعلاً في المنطقة التي تدعي السلطة

(١) United States v. Bethlehem Steel Corp. 315 U.S. 289 (1941).

(٢) The Hampton v. Wall (72 U.S.) 372, 376 (1867).

(٣) Ex Parte. Ouirin, 317 U.S. 1 (1942).

(٤) Ludecke v. Watkins, 335 U.S. 160 (1948).

العسكرية لأنها مسرح للأعمال الحربية؛ ووقوع العمليات الحربية فيها، فإن قرار هذه السلطة في ذلك، لا يقيد جهة الرقابة علي الدستورية^(١).

كذلك فإن تفويض محافظ في إقليم أو حاكم في ولاية، بإعلان الأحكام العسكرية في بعض المناطق، لا يخوله إنشاء محاكم عسكرية تعمل إلى جوار المحاكم المدنية القائمة بمهامها دون عائق.

فلذا أحال المحافظ أو الحاكم، المدنيين عن جرائمهم المدنية إلى هذه المحاكم، كان قراره في ذلك باطلا^(٢).

(١) Ex Parte Milligan, 4 Wall (71 U.S.) 2 (1866).

(٢) Duncan V. Kahanamoku, 327 U.S.304 (1946).

المبحث السابع حقوق الأقاليم المحتلة والأقاليم المضمومة

٥٧٧- وللسلطة التشريعية -ويحكم لاختصاصها بإقرار القواعد القانونية التي تحكم الأقاليم التي احتلها الجيش أو الأسطول- أن تفوض رئيس الجمهورية في ذلك.

ولئن دل هذا التفويض على عزمها تخويل رئيس الجمهورية سلطة تنظيم الأوضاع المختلفة لهذه الأقاليم بما يلائمها، ويقر كبير من المرونة التي تقتضيها احتياجاتها؛ إلا أن هذا التفويض لا يعتبر تخلياً من جهتها عن اختصاصها الأصلي في إقرار كافة القوانين التي تقتضيها سلطات الحرب الاستثنائية. وتظل الأقاليم المحتلة مختلفة في المعاملة القانونية التي تحكمها، عن الأقاليم التي تقرر دمجها في الوطن الأم Incorporated Territories.

فبينما يفترض لإحاق إقليم بآخر وفق قواعد القانون الدولي العام، ضمها إلى بعض ودمجها في كيان واحد لا تمييز بين أجزائه؛ ليعامل الإقليم المنضم وفق القواعد ذاتها التي تطبقها الدولة الضامة على مواطنيها، فلا يحرمون حقاً أو حرية كلها المستور لكل مواطن؛ فإن الأقاليم المحتلة تظل لها ذاتيتها، فلا تحيلها سلطة الاحتلال إلى أراضٍ تضمنها إليها بغير موافقة أهلها الذين يملكون وحدهم حق تقرير مصيرها.

ولئن صح القول بأن لكل دولة أن تحكم الأقاليم التي فتحتها، وأن تقيم فيها السلطة التي تعهد إليها بإدارة شؤونها؛ إلا أن إلحاقها بالأقاليم التي غزتها، بإقليمها هي، موداه اختصاصها لها، وإلحاق شعوبها بمواطنيها بمنطقة القوة والغلبة، الذي يتكئ على قواعد القانون الدولي العام في مفهومها المعاصر.

ومجرد فرض الدولة الغزاة لسلطاتها على الأقاليم التي قهرتها، لا يحيل سلطاتها هذه إلى حقوق دائمة. وإنما تظل لهذه الحقوق طبيعتها العرضية، إلى أن تستعيد السلطة الوطنية في الأقاليم المحتلة، صلاحيتها، سواء من خلال معاهدة دولية، أو بغير ذلك من الوسائل القانونية التي تملكها وفقاً للقانون الأم.

ولئن قال البعض بأن الدولة التي احتلت الأقاليم التي غزتها، مقيدة بأن تحكمها وفق قواعد الدستور ذاتها التي تطبقها على مواطنيها، وأن هذه القواعد لا يجوز وقفها أو تعطيلها

في هذه الأقاليم لمدة قصيرة أو طويلة؛ إلا أن وجهة النظر الأدق هي أن سكان تلك الأقاليم لا يتمتعون بأية ضمانات دستورية غير تلك التي تقتصل بحقوقهم أو حرياتهم الطبيعية أو الجوهرية^(١).

وليس للسلطة التشريعية بالتالي أن تطبق في الأقاليم المحتلة قوانين جنائية بأثر رجعي، ولا أن تفرض على سكانها عقوبة مهينة؛ ولا أن تلزمهم باعتناق عقيدة بعينها؛ ولا أن تعطلهم عن مباشرة شعائر عقيدة دخلوا فيها؛ أو تحملهم على القبول بآراء يعارضونها. وليس لها أن تمنعهم من حق العمل لصلته الوثقى بالحق في الحياة؛ ولا أن تفرض عليهم أشكالاً من السخرة بأبونها؛ ولا أن تقدمهم إلى غير قضائهم الطبيعيين؛ ولا أن تعامل جرائمهم في نموذجها المدني بوصفها جرائم عسكرية ضد سلطة الاحتلال؛ ولا أن ترددهم عن التقدم بظلاماتهم إلى هذه السلطة كي تحققها وتقتل فيها؛ ولا أن تمنعهم من اقتضاء حقوقهم جبراً بالوسائل القانونية، عند إنكارها.

وينبغي التأكيد دوماً بأن لسكان المناطق المحتلة حقوقاً أساسية لا يجوز التفریط فيها، أهمها أن احتلال أرضهم لا يجوز منعهم من الوسائل الضرورية التي تكفل أمنهم، أو التي توفر لاحتياجاتهم المعيشية - على الأقل في حدها الأدنى - أسبابها؛ ولا أن تقلص فرصهم في الإبداع والابتكار وغيرها من الفرص التي يتصل استثمارها بأنميتهم، ولا أن تنال بوجه خاص من الحق في الحياة وفي العمل، ولا أن تذل بكرامتهم أو تستبد بشئونهم في غير ضرورة.

(١) Downes v. Bidwell, 182 U.S. 244 (1901).

المبحث الثامن

بين إعلان الحرب وإنهائها

٥٧٨- وكما أن إعلان الحرب يعتبر من الأعمال السياسية التي لا يجوز إخضاعها لرقابة الجهة القضائية التي أقامها الدستور على صون أحكامه؛ فإن إنهاءها يعتبر كذلك عملاً سياسياً، سواء كان هذا الإنهاء من خلال معاهدة سلم بين الدولتين اللتين كانتا متخاصمتين؛ أم بقانون يصدر عن السلطة التشريعية بمجلسها؛ أم بقرار يوافق هذان المجلسان أو أحدهما عليه؛ أم بقرار يصدر عن رئيس الجمهورية إذا كان مختصاً بإعلان الحرب. وليس لأحد بالتالي أن يقيم خصومة قضائية يدعى فيها أن الحرب الموقول بإنهائها، لا تزال مثقده نيرانها؛ أو أنها لم تعد قائمة في حقيقتها بما ينالض إعلاننا رسمياً باستمرارها.

٥٧٩- ويثير نص المادة ١٥٠ من دستور جمهورية مصر العربية إشكالاً غايمة في الأهمية. ذلك أن رئيس الجمهورية يختص بإعلان الحرب بموافقة السلطة التشريعية ... فهل يستبر إنهاءها كذلك معقاً على قبولها هذا الإجراء!!

ما أراه، هو ضرورة التمييز بين إعلانها وإنهائها. ذلك أن ما نص عليه الدستور من عدم جواز إعلان رئيس الجمهورية حرباً على دولة أخرى بغير موافقة السلطة التشريعية، مرده أن إعلانها يحمل في ثلها مخاطر وخيمة عولقها على حياة المواطنين وأموالهم وحرياتهم. كذلك فإن إعلانه هذه الحرب، موداه أن تخوضها بلده بكل مواردها وقدراتها بما يمتصها، ويعطل لسنين عديدة التنمية بكل أشكالها، وعبر مراحلها المختلفة، فلا تبقى غير آلة الحرب تكور عجلتها دون لقطاع، وتغذيها مصر بدماء أبنائها وعرقهم. وقد تكول في نتائجها إلى احتلال إقليمها أو جزء من هذا الإقليم، أو تقويض اقتصادها لمدة طويلة.

وكان منطقياً بالتالي أن يطلق الدستور إعلان رئيس الجمهورية حرباً ضد دولة أخرى، على موافقة السلطة التشريعية التي يمثل أعضاؤها هيئة الناخبين، ويبلورون إرادتها تبسيراً عنها.

ويفترض بالتالي ألا يوافق هؤلاء الأعضاء على ذلك الإعلان، إلا بعد تقييمهم لطبيعة الحرب التي يراد إعلانها، ونطاق الضرورة الملجئة التي تقتضها؛ وملازمة هذا الإعلان في توقيتته.

ولا كذلك قرار إنهاؤها أو إنهاء حالتها، إذ يعود هذا للقرار بالأوضاع القائمة إلى حالتها الطبيعية، فلا يبقى من شُرور الأعمال الحربية غير تضميد كافة جراحها بالوسائل القانونية السلمية.

ولا تقوم ثمة ضرورة بالتالى لتطبيق لنتهاء الأعمال الحربية على موافقة السلطة التشريعية. والموايق على ذلك كثيرة، من بينها أن الدستور الأمريكى وإن خول رئيس الجمهورية سلطة الدخول فى أية معاهدة دولية يقدر ملامة توقيعها أو الانضمام إليها، بمشورة وموافقة مجلس الشيوخ؛ إلا أن الخروج منها لا يتقيد عملاً بهذا القيد؛ إذ يجوز لرئيس الجمهورية إنهاؤها بغير الرجوع إلى هذا المجلس. وكثيراً ما أقر الكونجرس هذا الإجراء، ولو بطريقة ضمنية.

٥٨٠- ولأن لكل حرب أوزارها، فإن نهائيتها تميّتها إذ هى خاتمتها. ومن شمس يجوز إنهاؤها حالتها إما بمعاهدة دولية أو بقانون، أو بإعلان يصدر عن رئيس الجمهورية.

فالمعاهدة الدولية التى تبرمها الدول أطرافها لتحقيق السلم فيما بينها بعد تطايلها بالقتال، تعتبر إعلاناً بانتهاء الأعمال العدائية بكل صورها وأشكالها، فلا تكون العودة إليها غير إخلال بالمعاهدة التى حظرتها.

وفترض أن تصدق هذه الدول على تلك المعاهدة، حتى يسوغ القول بانتهاء الأعمال العدائية موضوعها. إذ يتعين للتمييز بين انتهاء هذه الأعمال ولقياً وبين زوالها قانوناً.

فانتهاء تلك الأعمال بصورة فعلية، لا يفيد زوالها قانوناً. وقد تظل حالتها قائمة فيما بين الدول أطرافها، ولو بعد كفها عن القتال، ما دام لم يصدر عنها إعلان بعودة الأوضاع الطبيعية إلى حالتها.

ولا كذلك التدخل بأداة قانونية تعلن بذاتها انتهاء القتال، سواء تم هذا الإجراء فى شكل معاهدة دولية، أم فى صورة قانون، أو قرار من رئيس الجمهورية باعتباره القائد الأعلى لأفرع الجيش المختلفة.

ويظل مطلوباً فى كل معاهدة دولية قصد بها إنهاء القتال، ألا يتراخى إبرامها والتصديق عليها، إلى ما بعد انتهاء الأعمال العدائية - عملاً - بفترة طويلة؛ وإن جاز القول بأن هذا الإجراء كثيراً ما يكون فى مصلحة الدول المنتصرة فى الحرب، حتى تفرض كلمتها على

الدول المهزومة، فلا تبلور المعاهدة التي تكفل فيها معها، غير أصداء هزيمتها، لتبخصها نصوص هذه المعاهدة، كافة حقوقها.

وأيا كانت أداة إنهاء حريها مع هذه الدول، فإن هذا الإنهاء يعتبر من الأعمال السياسية التي تخرج بطبيعتها عن الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية.

ولرئيس الجمهورية في إطار سلطته في إدارة الشؤون الخارجية، أن يهادن الدول للنسي دخل في صراع معها من خلال اتفاق على أحكام هذه الهدنة التي يصير القتل على ضوئها، موقوفاً.

وهي هدنة قد يستصوبها تحفزاً للقتال من جديد، أو بوصفها بداية منطقتية لتصالح الدول المتناحرة مع بعضها، وإن كان الاحتمال الثاني، هو الأرجح.

المبحث التاسع أموال الأعداء وغنائم الحرب

٥٨١- وفيما يتعلق بأموال الأعداء، ينبغي أن يلاحظ أن مجرد إعلان الحرب، ليس موداه بالضرورة مصادرة هذه الأموال، وإن جاز لكل من الدولتين المتحاربتين الأمر بهذه المصادرة كإجراء ردع يتوخى حرمان الدولة المعادية من أية موارد تعينها على المضي في الأعمال الحربية.

ولا تعتبر المصادرة بالتالي جزاء على جريمة اقترافها شخص ينتمي إلى العدو بجنسيته^(١).

وكما تجوز مصادرة هذه الأموال، يجوز كذلك احتجازها وفرض الحراسة عليها إذا قام الدليل على أن الذين تعلق بهم هذا الإجراء يملكونها فعلاً، لا تنقيد للدولة في ذلك لا بشرط للوسائل القانونية السلمية، ولا بأداء تعويض عنها.

فإذا كان أحد المواطنين مالكا لهذه الأموال، كان من حقه طلبها حال بقائها، أو التعويض عنها حال هلاكها.

ولا يلتزم المواطن الذي أضر من جراء هذه التدابير الخاطئة، بما عسى أن تكون الدولة قد أفقته على تلك الأموال من أجل صيانتها. إذ عليها وحدها أن تتحمل خطأ نسبتها أموالاً يملكها أحد مواطنيها، إلى أعدائها.

ولا كذلك غنائم الحرب Prises of War، التي تستولي الدولة عليها أثناء عملياتها الحربية، إذ لا يتصور أن يكون لمساواها حق فيها بغير ترخيص من السلطة التشريعية^(٢).

وهو ما يتحقق في الحروب الأهلية بوجه خاص التي تستولي فيها الدولة على سفن المتمردين وغير ذلك من أموالهم، باستثناء المواطنين المخلصين لها في الحرب الأهلية الدائرة رحاها بين الفريقين المتنازعين.

(١) Honda v. Clark, 386 U.S. 484 (1967).

(٢) The Siren, 13 Wall. (80 U.S.) 389 (1871).

المبحث العاشر

تفويض رئيس الجمهورية في بعض مظاهر سلطة الحرب

٥٨٢- الأصل أن تعمل كل سلطة -سواء في زمن الحرب أو السلم- في حدود الولاية الموكولة لها^(١).

ويفترض أصلاً في التفويض، أن يكون متضمناً بيان الخطوط والمعايير العريضة التي يقوم عليها. إذ هو ترخيص لرئيس الجمهورية بمباشرة الأعمال التي يشملها التفويض. ومن ثم كان التفويض سابقاً على إتيانها.

بل إن السلطة التشريعية قد تجيز أعمالاً من طبيعة حربية بشرها رئيس الجمهورية قبل صدور قانون التفويض، إذا كان لها دولتها من الضرورة الملجئة لها. إذ تعتبر إجازتها بمثابة تصديق عليها.

ولا يجوز في التفويض، أن يكون مخالفاً لقواعد الدستور التي تظل المواطنين جميعهم بكل فئاتهم، وفي كافة أوقاتهم، وعلى تباين ظروفهم. ويظل بالتالي تفويض رئيس الجمهورية في إمداد قوة الأحكام القضائية سواء برفض للنزول عليها أو بتطبيق نفاذها على تصديقه، ولو صدر الحكم من محكمة شكلها المشرع من الضباط، واختصها بقواعد إجرائية تتعلق بها.

وتميل السلطة التشريعية إلى تفويض رئيس الجمهورية في زمن الحرب في كثير من المهام التي تنصل بإعداد الجيوش والأسطول وتجهيزها للقتال^(٢).

ذلك أن الاستخدام الأمثل لسلطات الحرب يقتضي مباشرتها بأكبر قدر ممكن المرونة لاختيار أفضل الوسائل وأكثرها حسماً لتحقيق الفوز في القتال. وجاز بالتالي تفويض رئيس الجمهورية ليس فقط في مواجهة الأعمال العدائية المتخذة ضد بلده، والرد عليها بكل الوسائل؛ بل كذلك في العمل على تجنبها وتوقيها قدر الإمكان. ومن ذلك تفويض رئيس الجمهورية في فرض قيود قاسية على للتجارة مع الدول التي تسخر إمكاناتها أو توظفها في اتجاه تضخيم ألتها الحربية؛ أو تجهير بنواياها العدائية؛ أو التي تدل النذر على سعيها للقتال. أو تهيئتها أو اغتيالها لأسباب الصدام.

(١) Lichter v. United States, 334 U.S. 742, 779 (1948).

(٢) N. Grundsten, Presidential of Authority in Wartime (Pittsburgh 1961).

كذلك فإن من بين التدابير التي يجوز اتخاذها ضد مثل هذه الدول، مقاطعتها وتحجيمها، بما يعزلها عن أسرة الدول، ويعطل أو يقيد صور التعامل معها، أو الاتصال بها.

ولا تضيق جهة الرقابة على الدستورية من السلطة التي تخولها الهيئة التنفيذية لرئيس الجمهورية لتحقيق هذه الأغراض. ولكنها تأذن بها، وباتصاع دائرتها لتعلقها بمصالح حيوية لا يجوز إغفالها.

وقد يأمر رئيس الجمهورية بشن أعمال حربية فيما وراء حدود بلده، قبل أن تتخذ السلطة التشريعية قراراً بإعلانها حرباً على بلد آخر. ذلك أن للمستور حتى وإن حظر على رئيس الجمهورية إعلانها أو إحداثها بقرار منفرد يصدره، إلا أنه من الناحية العملية كثيراً ما تبدأ الأعمال الحربية قبل أن تأذن السلطة التشريعية بها من خلال إعلان يصدر عنها بذلك.

ويقال دائماً بأن سلطة رئيس الجمهورية في إدارة الشؤون الخارجية وتصريفها، وكذلك في إجهاض الأعمال العدائية جميعها وتوقيها قبل اندلاع شرارتها، وقتلها في مهبها، تغيد بالضرورة أن يعمل على حماية أرواح مواطنيه وممتلكاتهم التي تتعرض للخطر في الدول الأجنبية من جرم أعمال مخالفة للقانون تهدرها، ويتعذر توقعها أو التحوط لها.

ذلك أن حمايتهم من المخاطر جميعها، واجبة سواء كانوا داخل بلدهم أو خارجها.

فاذا تهددتهم هذه المخاطر في الدول الأجنبية التي يوجدون فيها، كان دفعها أو إجهاضها قبل وقوعها، لازماً، ولو باستعمال القوة التي لا يجوز التراخي في اللجوء إليها، والتي لا خيار للسلطة التنفيذية في تجنبها، لضمان أن توفر الحماية الكاملة لمواطنيها - ولما كان موقعهم - بما يؤمن أرواحهم وحرياتهم وأموالهم من صور العدوان عليها على اختلافها.

٥٨٣- ولأن القوة لا تحطمها إلا قوة تواجهها وتقابلها، فقد ساغ استخدام كل عناصر القوة الحربية التي في يده لقمع عدوان دولة أجنبية على حدود بلده. ولا يعتبر ذلك مجرد حق لرئيس الجمهورية، بل واجباً يتحمل مسؤولية القيام به على الوجه الأكمل، غير ملزم في ذلك بإعلان السلطة التشريعية حرباً على الدولة الغازية، ما لم تمنعه بنفسها من اللجوء إلى القوة، إذ يعتبر قرارها هذا، إنكاراً منها لحالة الحرب التي يدعيها؛ ونقضاً من جانبها لتقديره تحقق أسبابها؛ واستعادة لاختصاصها في أن تقرر بنفسها وقوع حرب في زمن دون آخر، أو عدم وقوعها على الإطلاق.

٥٨٤- وقد يباشر رئيس الجمهورية من خلال معاهدة نوابية سلطة جديدة لم يكن مخولاً بها قبل الدخول فيها. وهو ما يتحقق على الأخص في أية معاهدة نوابية توثق بيسن أطرافها تحالفا حريبيا.

ذلك أن موافقة السلطة التشريعية على هذه المعاهدة، يفيد ضمنا تخويلها رئيس الجمهورية حق استخدام القوة لتنفيذ أحكامها.

٥٨٥- وكلما كان شن الحرب حقا مقصوراً على السلطة التشريعية بنص في الدستور، فإن قرار إعلانها يكون من امتيازاتها التي لا يجوز أن تفوض غيرها فيها بالنظر إلى خطورة الحرب في نتائجها وعظم مسئولية إثارته، وبما لا إخلال فيه بحق رئيس الجمهورية في مبادرة كل غزو بالتدابير التي يراها كافية لتحريره؛ وأن يلاحق كل عصيان داخل بلده بما يعيد أوضاعها الطبيعية إلى حالتها. ذلك أن رئيس الجمهورية يتدخل في هاتين الحالتين لإنهاء خطر كان داهما وحالا.

المبحث الحادي عشر

إعلان الحكم العرفي

٥٨٦- ورئيس الجمهورية أو من يفوضه، والسلطة التشريعية كذلك، إعلان الحكم العرفي^(١) Martial Law في المناطق التي دهمتها الأعمال الحربية، أو في مناطق التوتر والعصيان لدخل بلده.

وبندرج في إطار سلطة الحكم العرفي، أن تتوافر للقائمين عليها حرية انتقاء الوسائل التي تكفل مقابلة القوة بالقوة، وإعادة للأنظام بعد انفرط عقده. على أن يكون مفهوماً أن لحرية انتقاء الوسائل ضوابطها ومبرراتها وكوابحها.

وشرط ذلك أن تقوم في بنائها على تقدير موضوعي، وأن تصدر في إطار من حسن النية، وأن يكون غرضها مواجهة مخاطر تؤدي مباشرة إلى الفوضى، أو توقي تداعياتها حتى لا تتفاقم أخطالها. فلا يكفي في المخاطر إمكان توقعها. بل يتعين أن تشخص بنفسها بما يؤكد حلولها، كأن يكون الغزو حقيقياً بما يعطل المحاكم المدنية عن عملها؛ ويقوض الإدارة المدنية ويمنعها من أداء واجباتها؛ ويعجز القوانين المعمول بها عن ضمان الحقوق الفردية، أو تأمين سلامة المواطنين في مجموعهم بصورة ملائمة أو كافية.

وهذه القيود على مباشرة سلطة الحكم العرفي، هي التي تبين تخومها، وتراقبها الجهة القضائية للتحقق من عدم تخطيها. ولا يجوز بالتالي أن يكون تدخل القائمين على هذه السلطة في شئون الأفراد وحررياتهم الرئيسية، تحكمياً، وإلا كان مخالفاً للدستور.

(١) يختلف قانون الحكم العرفي عن قانون الأحكام العسكرية، في أن الثاني لا يطبق إلا على الأشخاص المنتمين إلى القوات المسلحة، وذلك على خلاف الأول الذي يسرى على المدنيين والعسكريين في آن واحد.

المبحث الثاني عشر
الاعتراض على احتجاز البدن

٥٨٧- وكلما كان للمواطنين امتياز التظلم من احتجاز أبدانهم بغير حق *The Writ of Habeas Corpus* كان للسلطة التشريعية وحدها -في الدول التي تكفل ضمانتها هذا الامتياز كالدستور الأمريكي- حق وقفه. وليس لرئيس الجمهورية اختصاص في ذلك، إلا بناء على تفويض منها. ذلك أن الأصل هو أن تفصل السلطة القضائية بمحاكمها في توافر شروط هذا الامتياز أو تخلفها. ومن ثم كان الأصل فيه أن يظل ساريا، ما لم توقفه السلطة التشريعية بنفسها. وهو ما تنص عليه المادة الأولى من الدستور الأمريكي.

المبحث الثالث عشر

الجرائم ضد الإنسانية وغيرها من جرائم الحرب

٥٨٨- وبمجرد التصديق على معاهدة السلم بين المتحاربين السابقين، أو دخول هذه المعاهدة مرحلة التنفيذ بوجه آخر؛ فإن الأصل في هذه المعاهدة، أن تعيد بقوة للقانون وبصفة تلقائية- إلى هذه الدول، الحقوق والواجبات التي تربط أعضاء الأسرة الدولية ببعض في علاقاتهم السلمية. بما موداه أن كل الأعمال التي كان ينظر إليها وقت الحرب كأعمال مشروعة -كالهجوم على سفن الدول المعادية، وحصار موانئها، وتدمير جيوشها وحصونها، وغزو إقليمها- تعتبر محظورة بعد نفاذ تلك المعاهدة.

فإذا لم تكن قوات إحدى الدول أطرافها، على علم بالمعاهدة، فإن مضيها في الأعمال الحربية يقتضيها التوضيح عنها. وعليها أن تعود إلى النقاط ذاتها التي كانت فيها وقت إبرام المعاهدة، فتخلى الأقاليم التي غزتها، وتحرر الجنود والضباط الذين أسرتهم، وترد السفن التي حازتها.

٥٨٩- ويلاحظ أن معاهدة السلم حتى مع النص فيها على إسقاط جرائم الحرب عن مرتكبيها؛ إلا أن إدانتهم بسببها يظل حقاً للدولة المضروعة منها بوجه خاص، وللجماعة الدولية بوجه عام.

ذلك أن هذه الجرائم -ولو كان الأمر بارتكابها قائداً من رتبة أعلى- تناقض قواعد القانون الدولي العام.

وهو ما تؤكد القواعد المنظمة للمحكمة الجنائية الدولية التي لا تعتبر ولايتها بالفصل في الجرائم التي تدخل في اختصاصها، ولاية منفردة، ولكنها تقوم إلى جوار النظم الجنائية الوطنية وتكملها^(١) Complementary to National Jurisdictions، وتباشر المحكمة الجنائية ولايتها في الحدود المقررة بنظمها، وعلى صعيد جرائم بعضها هي جريمة العدوان The Crime of Agression وجريمة إبادة عنصر من البشر The crime of Genocide، وجرائم الحرب War Crimes والجرائم ضد الإنسانية Crimes Against Humanity.

(١) تبين المادة ١٨ من نظام المحكمة الجنائية الدولية، كيفية مباشرة النظم الجنائية الوطنية لاختصاصها في مجال معاقبة المتهمين بالجرائم التي تشملها ولاية المحكمة الجنائية الدولية.

ومن ثم لا تباشر المحكمة الجنائية ولايتها في غير هذه الجرائم التي حددتها حصراً المادة ٥ من نظامها، وفصلتها المواد ٦، ٧، ٨، وذلك على النحو الآتي:

أولاً:

جريمة إبادة عنصر من البشر

٥٩٠- في تطبيق حكم المادة ٦ من نظام المحكمة الجنائية الدولية؛ يقصد بهذه الجريمة، قتل أعضاء جماعة؛ أو إصابتهم بأضرار عقلية أو بدنية خطيرة؛ أو إحاطتهم بأوضاع حياتية تم تربيها بقصد تدمير الجماعة التي ينتمون إليها، كلياً أو جزئياً؛ أو فرض قيود على أعضائها تنحو حرمانهم من أن يتخذوا لأنفسهم أولاداً، أو نقل أطفالها بالقوة إلى جماعة غيرها، بشرط أن تكون هذه الأفعال جميعها موجهة لتدمير الجماعة - كلياً أو جزئياً - بالنظر إلى نوازلها الوطنية أو توجهاتها الخلقية أو لاعتبار يتعلق بعرقها، أو بعقبتها.

ثانياً:

الجرائم ضد الإنسانية

٥٩١- وفي تطبيق حكم الفقرة الأولى من المادة ٧ من نظام المحكمة الجنائية الدولية، يقصد بالجرائم ضد الإنسانية أحد الأفعال الآتي بيانها، إذا كان ارتكابها جزءاً من خطة شديدة الاتساع، أو بقول سلوكاً منهجياً للعدوان المباشر A Widespread or Systematic Direct Attack على جماعة مدنية، مع العلم بأبعاد هذا العدوان. وهذه الأفعال هي:

١. القتل؛ والتصفية Termination؛ والاسترقاق Enslavement؛ وإبعاد سكان أو نقلهم بالقوة؛ وتقييد حريتهم سواء بالسجن، أو بخير ذلك من الوسائل القاسية التي تنصّر بأبدانهم بالمخالفة للقواعد الجوهرية للقانون الدولي؛ وكذلك اغتصابهم؛ وحملهم على الدعارة؛ واستعبادهم جنسياً Sexual Slavery؛ وإخضاعهم بالقوة Forced Pregnancy؛ وتقييدهم جبراً Enforced Sterilization؛ وغير ذلك من الأعمال الجنسية العنيفة التي لها ذات الجسامه .Of Comparable Gravity

٢. كل اضطهاد يكون موجهاً ضد كيان أو جماعة لها ذاتيتها، بناءً على نوازع عرقية، أو سياسية، أو وطنية، أو خلقية، أو ثقافية، أو دينية، أو لاعتبار يتعلق بالجنس^(١)؛ أو بناءً

(١) يقصد بالجنس في تطبيق الفقرة ٣ من المادة ٧ من نظام المحكمة الجنائية الدولية، الذكر والأنثى داخل الجماعة.

على مركز آخر يعتبر غير جائز في مفهوم قواعد القانون الدولي في صلتها بالأفعال المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة ٧ من نظام المحكمة الجنائية الدولية، أو بآية جريمة أخرى تكفل في ولايتها.

٣. إخفاء الأشخاص جبراً^(١)، وجريمة للتمييز بين الأجناس عنصرياً^(٢) The crime of apartheid

٤. غير ذلك من الأفعال ذات الطبيعة المشابهة التي تلحق بالمضطربين منها، قدراً كبيراً من المعاناة، أو تصيبهم بمخاطر جسيمة في أبدانهم أو صحتهم.

ثالثاً:

جرائم الحرب

٥٩٢- وعلا بنص المادة ٨ من نظام المحكمة الجنائية الدولية، تختص هذه المحكمة بالنصل في جرائم الحرب، وعلى الأخص إذا تم ارتكابها كجزء من خطة، أو سياسة، أو من دائرة واسعة تؤتي فيها هذه الجرائم.

ولأغراض هذا النظام، يقصد بجرائم الحرب:

١. أية أفعال يكون محلها الأشخاص والأموال الذين تحميهم إحدى اتفاقيات جنيف ذات الصلة، ويكون من شأنها الإخلال الخطير بأحكامها، ويندرج تحتها:
٢. قتل الأشخاص عمداً، أو تعذيبهم، أو معاملتهم بطريقة تتنافى كرامتهم، بما في ذلك إخضاعهم لتجربة بيولوجية.

(١) يقصد باختفاء الأشخاص جبراً، التبرص عليهم، ولتبرّهم، أو اختطافهم من قبل أو بموافقة أو بدعم الدولة أو للتنظيم السياسي لهذه الأعمال أو رضاهم بها، على أن يقتصر ذلك برفض الدولة أو التنظيم الاعتراف بحملتهم من حريتهم، أو إعطاء أية مطروقت عن أماكن اعتقالهم بقصد تجريدهم من حماية القانون لفترة يطول زمنها أو يقصر.

(٢) قصد بهذه الجريمة الأفعال غير الإنسانية التي ترتكب في إطار نظام مؤسس على التمتع المنهجي، وسيطرة جنس على جنس آخر، بقصد دعم هذا النظام وضمان استمراره.

٣. تعدد إصابتهم بأضرار بدنية أو صحية خطيرة؛ أو تعميق معاناتهم؛ وغير ذلك من الجرائم الخطيرة المخالفة -في إطار قواعد القانون الدولي- للقوانين والقواعد العرفية التي يتم تطبيقها في إطار الصراع المسلح، والتي يندرج تحتها:

٤. تعدد توجيه الهجوم ضد السكان المدنيين بوصفهم كذلك؛ أو ضد أفراد مدنيين ليس لهم دور مباشر في القتال؛ أو ضد أشياء مدنية^(١)؛ أو ضد أشخاص أو مبانى أو أدوات أو وسائل نقل أو وحدات لهم، أو لها صلة بأعمال المعونة الإنسانية، أو بتتظيم يعمل لحفظ لسلام وفق ميثاق الأمم المتحدة؛ بشرط تمتعها بالحماية التي تكفلها هذه القواعد للمدنيين أو للأشياء المدنية. وفقاً لقواعد القانون الدولي التي تنظم علائق قانونية في أنزعة مسلحة بين أطرافها.

٥. تعدد شن هجوم مع العلم بالأضرار التي يربتها، سواء في ذلك ما اتخذ من صورها شكل إزهاق لأرواح المدنيين، أو إصابتهم بجروح، أو الإضرار بأشياء مدنية؛ أو صورة مضار جسيمة واسعة الانتشار تنال من البيئة الطبيعية، ولا تتركها المزايا المتوقعة من الأعمال الحربية في منظورها الإجمالي، بما يفقد هذه المزايا تناسبها مع تلك الأضرار.

٦. الهجوم وإلقاء القنابل بكل الوسائل -على مدينة أو قرية، أو على مبان أو مساكن ليس لها ثمة حماية، ولا تعتبر كذلك هدفاً حربياً.

٧. قتل أو جرح المحاربين الذين سلموا أنفسهم اختياراً، بعد أن تخلوا عن أسلحتهم، ولم تعد لديهم وسائل للدفاع عن أنفسهم.

٨. إساءة استخدام علم الهدنة؛ أو علم آخر؛ أو رموز القوات المسلحة للعدو أو شاراتها أو أزيائها؛ أو علم الأمم المتحدة، إذا نجم عن سوء هذا الاستخدام وفاة أو جراح شخصية خطيرة^(٢).

٩. أن تقوم سلطات الاحتلال -بطريق مباشر أو غير مباشر- بنقل جزء من شعبها إلى الإقليم المحتل من قبلها، أو طردها سكان هذا الإقليم، أو نقلهم من كل أجزائه أو بعضها، سواء إلى داخل الإقليم المحتل أو فيما وراء حدوده.

(١) المقصود بالأشياء المدنية، الأشياء التي ليس لها طبيعة حربية.

(٢) يدخل كذلك ضمن العلامات التي لا يجوز إساءة استخدامها، العلامات المميزة لاتفاقيات جنيف.

The distinctive emblems of the Geneva Conventions.

١٠. توجيه هجوم متعدد ضد المباني المرصودة على أغراض خيرية، أو دينية، أو علمية، أو تعليمية أو على الفن، أو ضد تماثيل تاريخية، أو ضد دور أو أماكن يودع المرضى والجرحى فيها، بشرط ألا تكون أهدافاً حربية.

١١. تعدد إخضاع الأشخاص الذين يسيطر عليهم خصم معاد، لتجربة علمية أو طبية، أيا كان نوعها، أو لعمل يتعلق ببنتر أطرافهم، إذا كان هذا الإجراء غير مبرر بضرورة يقتضيها علاجهم طبياً، وكان كذلك في غير مصلحتهم؛ ومن أثره وفاة شخص أو أشخاص أو تعريض صحتهم لمخاطر جسيمة.

١٢. قتل أو جرح لشخص بطريق الخداع Treachously إذا كانوا ينتمون لأمة معادية أو لجيشها.

١٣. إعلان أن عفواً إن يمنح رحمة بأحد Declaring That no Quarter be Given.

١٤. تدمير أموال تملكها قوة معادية، أو الاستيلاء عليها، ما لم يكن لذلك ضرورة تقتضيها الأعمال الحربية وتتطلبها.

١٥. حرمان المواطنين الذين ينتمون إلى خصم معاد، من الحقوق التي يملكونها وفقاً للقانون، سواء بإلغائها أو بوقفها أو بتقرير عدم جواز قبولها. وكذلك حملهم على الإسهام في الأعمال الحربية الموجهة إلى بلدهم، ولو كانوا من المحاربين قبل بنائها.

١٦. نهب مدينة، أو مكان، حتى بعد أخذه عنوة.

١٧. استخدام السموم أو أسلحة لها سمية، أو للغاز الخلق، أو للغاز السام، أو غيرها من السوائل أو المواد أو الأجهزة التي لها أثر مائل؛ أو استعمال رصاص يتمدد، أو ينتشر بسهولة في الجسم.

١٨. استعمال أسلحة أو صواريخ أو مواد أو وسائل حربية تحدث معاناة لا ضرورة لها، أو جرحاً مغالى فيها Superfluous Injury or Unnecessary Suffering.

١٩. إثبات أعمال شريرة - لا حياة فيها - ضد شخص أو أشخاص بما يخل بكرامتهم، وعلى الأخص عن طريق إذلالهم أو إهانتهم.

٢٠. تجويعهم عن طريق حرمانهم من وسائل الحياة وضرورتها كإجراء يدعم الأعمال الحربية ويقويها؛ رغم كونهم من المدنيين.

٢١. اغتصاب أشخاص أو استعبادهم جنسياً Sexual Slavery أو فرض اللداعة عليهم، أو إكراههم على الحمل^(١) أو تعقيمهم جبراً حتى لا ينجبوا Enforced Sterilization.

٢٢- استخدام مدنيين أو غيرهم من الأشخاص المكفولين بالحماية، كدروع بشرية في مناطق بذواتها بما يحول دون وقوع أعمال حربية فيها.

٢٣- قيد أو تسجيل أطفال لئلا من خمسة عشر عاماً، لحملهم على الخدمة الإلزامية في القوات المسلحة الوطنية، أو لاستخدامهم في الإسهام النشط في الأعمال العدائية.

رابعاً:

ضوابط مباشرة المحكمة الجنائية الدولية لولايتها

٥٩٣- تبأثر هذه المحكمة ولأيتها بالفصل في الجرائم المنصوص عليها في المادة ٥ من نظامها، وفق قواعده، وبمراعاة ما يلي:

أ. أن تحيل إحدى الدول المعنية طرفاً في هذا النظام روفق نص مادته الرابعة عشرة- إلى سلطة الاتهام The Prosecutor، جريمة أو أكثر مما تقدم، إذا دل ظاهر الحال على وقوعها.

ب. أن يحيل مجلس الأمن روفق ما ينص عليه للفصل ٧ من ميثاق الأمم المتحدة- إلى سلطة الاتهام، جريمة أو أكثر مما تقدم، إذا دل ظاهر الحال على وقوعها.

ج. أن تكون سلطة الاتهام قد بدأت في إجراء تحقيق في شأن هذه الجريمة، وفق الأحكام المنصوص عليها في المادة ١٥ من النظام.

(١) يقصد بالإكراه على الحمل Enforced pregnancy الاحتجاز غير المشروع لامرأة وجعلها حاملاً بالقوة يقصد الإضرار بالتكوين الخلقي لأي شعب، أو يقصد الإخلال الخطير بقواعد القانون الدولي.

خامساً:

شروط قبول المحكمة الجنائية الدولية للفصل في الجرائم التي تدخل في ولايتها

٥٩٤- ولأن اختصاص هذه المحكمة -وعلى ما يبين من الفقرة العاشرة لديباجة نظامها- يعتبر مكملاً للنظم العقابية الوطنية، فإن عليها أن تقرر عدم قبول القضية المطروحة عليها في الأحوال الآتية بيانها:

١. إذا كانت القضية قد تناولتها إحدى الدول التي لها ولاية عليها، بالتحقيق أو الاتهام، ما لم تكن هذه الدولة، غير راعية، أو غير قادرة بصفة أصيلة، على المضي في أعمال التحقيق أو الاتهام التي بدأتها.

٢. إذا كانت الدولة التي لها ولاية على القضية، قد قررت بعد تحقيقها لها، ألا توجه الاتهام إلى الشخص المعنى بها، ما لم يكن هذا القرار ناجماً عن انتقاء رغبته، أو عدم قدرتها أصلاً، على توجيه الاتهام.

٣. إذا كانت القضية ليس لها من الأهمية والخطر ما يدعو المحكمة الجنائية الدولية إلى متابعتها.

٤. إذا كان الشخص المعنى بالجريمة -المحظور ارتكابها وفق أحكام المواد ٦ و ٧ و ٨ من هذا النظام- قد حوكم عنها من قبل محكمة أخرى، إذ لا يجوز للمحكمة الجنائية الدولية أن تحاكمه عن هذه الجريمة ذاتها إلا في إحدى حالتين:

أولاهما: أن تكون الإجراءات في المحكمة الأخرى تتوخى حماية للشخص المعنى بالجريمة التي تدخل في ولاية المحكمة الجنائية الدولية، من المسؤولية الجنائية عنها.

ثانيتهما: أن تكون الإجراءات التي طبقتها المحكمة الأخرى في شأن الجريمة، لا تُدَلّ على حيادها أو استقلالها وفق قواعد القانون الدولي المعمم بها، وكان تطبيقها لها قد تم على نحو لا يتفق -في نطاق الأوضاع التي لا يستها- وقصد تقديم هذا الشخص للعدالة لينال جزاءه عنها.

الفصل الرابع

الرقابة القضائية على دستورية محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية

نبذة عامة

٥٩٥- وفي نطاق اختصاص السلطة التشريعية بتقرير القواعد القانونية التي تنظم إدارة القوات المسلحة وضوابط عمل أفرادها، وواجباتهم التي يؤخذون على الإخلال بها، وأنماط سلوكهم التي يلتزمون بمراعاتها، تصوغ السلطة التشريعية ما تراه من النصوص العقابية ملائمة وضرورياً لنهيهم عن إتيان الجرائم التي حدثتها، وعقابهم عنها حال ارتكابهم لها.

ويتم ذلك وفق القواعد الموضوعية والإجرائية التي تكضيها بها محاكمتهم عن تلك الجرائم، والتي يندرج تحتها تحديد نموذج المحاكم التي تشكلها للفصل في جرائمهم، وطرق الطعن في أحكامها، وقواعد التصديق عليها تحويراً أو إضفاء لها.

كل ذلك بقصد تحقيق نظام خاص للعدالة الجنائية يقتصر على أفراد القوات المسلحة من ضباطها وجنودها حيثما كانوا؛ ومن الملحقين بهم الذين يرتبطون معهم بعلاقة من نوع خاص؛ ومن جنود وضباط الاحتياط الذين تستدعيهم القوات المسلحة بعد انتهاء خدمتهم، بقصد تطوير تدريبهم. فهؤلاء وهؤلاء يمثلون جوهر النظم العسكرية التي لا توفر للخاضعين لها -في الأمم من الأحوال- ضوابط حقيقة للتقاضي. وكثيراً ما تخطئ بضماناته الرئيسية، وعلى الأخص ما يتعلق باستقلال قضاة هذه المحاكم وحيثيتهم.

وكان منطقياً أن يستبعد المدنيون من دائرة تلك النظم، وأن تنص الفقرة الثانية من المادة ١٢٥ من الدستور الروماني، على أن الأصل في العدالة، هو أن تديرها محكمة العدل العليا وغيرها من المحاكم التي ينشئها القانون؛ وأن من المحظور تكوين محاكم لها طبيعة استثنائية *The Setting Up of Courts of Exception is Prohibited*؛ وأن تنص كذلك المادة ١٠٢ من الدستور الإيطالي على أن الوظيفة القضائية لا يتولاها إلا قضاة عاديون يتم تعيينهم وتنظيم أوضاعهم وفق قواعد التنظيم القضائي. ولا يجوز تعيين قضاة استثنائيين، ولا قضاة خاصين، وإن جاز تشكيل دوائر خاصة من القضاة لنظر مسائل بذواتها، على أن يكون ذلك في إطار الأجهزة القضائية العادية؛ وبشرط إسهام المواطنين المؤهلين -الذين لا يحيدون أعضاء في السلطة القضائية- في نشاطها.

ويحدد القانون هذه المسائل، وصور الإسهام الشعبي في إدارة العدالة.

وتنص المواد ١٨٦ و ١٨٨ و ١٨٩ من دستور مملكة تايلاند على أن النظر في الخصومة القضائية من اختصاص المحاكم التي يتعين أن تفصل فيها وفقاً للقانون.

ولا يجوز أن تحل محل المحاكم العادية، محكمة يوليها المشرع اختصاص الفصل في قضية بذاتها. وليس للمشرع أن يعد قانوناً من أثره تغيير أو تعديل القانون المنظم للسلطة القضائية، أو للتواعد الإجرائية المعمول بها أمامها، إذا كان هذا القانون لا يتوخى غير مجود تطبيقه على قضية بذاتها^(١).

وتنص المادة ١/٢٧ من دستور الجمهورية الكورية الصادر في ١٧/٧/١٩٤٨ والمعدل في ٢٩/١٠/١٩٨٧، على أن المواطنين لا يحاكمهم إلا قضاة مؤهلين وفقاً للدستور والقانون،

وتحظر فقرتها الثانية، مثول المواطنين من غير المجندين في القوات المسلحة، أو العاملين فيها، أمام محاكم عسكرية في تشكيلها، ما لم يكن ذلك بعد إعلان القوانين العرفية الاستثنائية، وفي شأن جرائم بذواتها^(٢).

وتنص المادة ٢٨ من هذا الدستور على أن للأشخاص الذين تتور في شأنهم شبهة ارتكابهم لجريمة ما، حق في التعويض عن مدة احتجازهم، إذا أطلق سراحهم وفقاً للقانون، أو لم يوجه اتهام إليهم.

(١) تنص المادة ١٩٤ من دستور تايلاند على أن المحاكم العسكرية سلطة الفصل في الخصومات في الحدود المنصوص عليها في القانون.

(٢) حصر الدستور هذه الجرائم في جريمة الإخلال بسرية المعلومات الحربية الهامة، وجريمة تخلي الجنود الذين يتولون حراسة المواقع الحربية عن واجباتهم، وجريمة إمداد الجيش بالمسلة فاسدة، والجرائم التي يبينها القانون وتقع على معداته وتجهيزاته، والجرائم ذات الصلة بالأسرى.

المبحث الأول

الحد الأدنى من الحقوق المقررة لكل فرد

في مواجهة سلطة الاتهام

٥٩٦- يتولى القضاء بحكم ضامتهم، وعلى ضوء واجبهم في تطبيق قاعدة القانون، مسئولية ضمان حماية حقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية بما يكفل فعاليتها. وعليهم أن يبنوا كل جهد من أجل توفيق تشريعاتهم الوطنية مع للتطور الراهن لحقوق الإنسان في النطاق الدولي.

ذلك أن هذه الحقوق -وعلى حد قول الأستاذ هنكن- >>هي التي يطلبها كل فرد ويستأثر بها، ويحرص على أن توليها الجماعة اهتمامها، وأن توفر لها مجالا حيا لتطبيقها.

ووصفها بأنها حقوق لكل إنسان، يفيد عالميتها، وأن على كل جماعة أن تسلم بها، وأن مضمونها لا تغيره الجغرافيا ولا التاريخ ولا الثقافة ولا الأيدلوجية، ولا النظم الاقتصادية أو السياسية، ولا درجة التطور التي بلغتها.

وجودها وضرورة النزول عليها لا يرتبط كذلك بالعرق، ولا بالجنس، ولا بالطبقة الاجتماعية، ولا بمركز أيا كان. ووصفها بأنها حقوق، مؤداه أن طلبها يدخل في منطقة الحق، وأنها بالتالي لا تعتبر من الحقوق التي تنتجها روابط الأخوة، أو التي يفرضها الوجدان. ولا يمنحها أحد كذلك تفضيلاً على غيره. ولا هي آمال يرنو أصحابها إليها أو يطمعون في تحقيقها، ولا مجرد ثمار يسعون إلى جنيها.

ولا يحتاج أصحابها، إلى كسبها أو التكتيل على استحقاقهم لها. وإنما هي تخويل Entitlement يقابل بالترام في إطار نظام سياسي يخضع للقانون، إذا كان هذا النظام خلقياً ومحكوماً بقانون أخلاقي. ومن ثم لا تعتبر حقوق الإنسان، نظرة مثالية تتطلع بصورة مجودة إلى ما هو خير أو حسن، ولكنها حقوق تغيل التحديد، ولا تجهيل فيها. وهي في مجموعها تبلور ضرورة احترام كرامة الفرد، وقرأ كبيراً من ذاتية شخصيته، وتقديماً لحقائق العدل ومظاهر الجور^(١).

(١) Hinken, Rights here and there, vol. 81, 1981 Colombia Law Review, at 1582.

وليس الدستور بالتالى مصدراً لهذه الحقوق. والمعاهدة الدولية والأعمال الحكومية لا تنشئها. وإنما هي مجرد وسائل تؤكد من خلالها اعترافها بها، وتكفل عن طريقها آلية ملائمة لتطبيقها.

٥٩٧- وتقليدياً تندرج دائرة حقوق الإنسان لتشمل كل ما يتصل بأهمية الفرد وكرامته كحرية الاجتماع والتعبير عن الآراء وحرية العقيدة. ومن هذه الناحية تثير حقوق الإنسان خلافاً في شأن حقيقة القائمة التي تشملها هذه الحقوق، ونطاق أو مضمون كل حق منها.

ومن الناحية الإجرائية، تحيل هذه الحقوق إلى القواعد الأساسية فى القانون التي تكفل حمايتها.

وثمة حقيقة لا مراء فيها، هي أن حقوق الإنسان وحرياته -سواء فى توجهاتها أو فى القيم التي تركزها- تندرج سراباً، إذا لم تكفل للنظم القانونية التي تحيط بها -إطاراً فعالاً لضمانها- شأن حقوق الأفراد فى ذلك، شأن التزاماتهم. ذلك أن إهمال تنفيذها جبراً على من ينازعون فيها أو يتصلون من إيفائها، يحيلها أشباحاً نبصرها، ولا نقبض بأيدينا عليها^(١).

Legal obligations that exist, but cannot be enforced, are ghosts that are seen in the law, but are elusive to the grasp.

ومجرد إيراد قائمة بحقوق الناس وحررياتهم، لا يكفلها، ولو أدرجها الدستور فى صلبه، أو نص عليها إعلان منفصل عن الدستور ولو كان فى قوة أحكامه.

ذلك أن النصوص القانونية -بما فى ذلك نصوص الدستور- لا تكمن قيمتها فى مجرد تكوينها، إذ هي تعبير عن قيم لا تنبض بالحياة إلا من خلال تطبيقها. ومن المتصور بالتالى أن تتطابق فى دولتين مختلفتين، وثيقتان لحقوق المواطنين وحررياتهم، وأن تتباعد بصورة كلية أو جزئية فى مجال تطبيقهما. وحتى لدخل الدولة الواحدة، فإن نظمها القانونية القائمة، لا يتم تطبيقها بصورة واحدة فى عصور مختلفة من تاريخها. وإنما تتباين تطبيقاتها فيها على ضوء موقفها من الديمقراطية عدولاً عنها أو اعتصاماً بها. وتظل الحقائق التاريخية التي عاشتها الأمم على اختلافها، والشواهد التي نكل عليها تجاربها المريرة، خير برهان على أن الضمان النهائي لحقوق الناس وحررياتهم، لا يكمن فى مجرد القبول بها، ولا فى تكوينها فى موثيق تعبر بها عن إصرارها عليها، وإنما يكفلها آلية قضائية لها من استقلالها وحيديتها ومن مكانتها بين مواطنيها، ما يمنحها قوة أدبية كبيرة تزن من خلالها بالقسط عدوان المصلحة التشرعية أو

(١) The Western Maid, 257 U.S. 419 (1922) at 433.

التفنيذية علي كل حق أو حرية كفلها الدستور، لتردهما معا إلي القيد التي فرضها عليهما، فلا تخرجان عن حدود ولايتهما. ويتم هذا الحدوان ليس فقط من خلال النصوص القانونية أو عن طريق بعض التدابير، كالقبض والاعتقال، وإنما يتحقق كذلك من خلال إلحاق المدنيين بالسكربين الذين يختلفون عنهم ليس فقط في صفاتهم وطبيعة المهام الملقاة عليهم، وجوهر للنظم التي ينبغي أن تحكم كل فريق منهم، وإنما كذلك في نوع واجباتهم، وأنماط سلوكهم التي يواخذون عنها، وماهية الجرائم التي يجوز إسنادها إليهم. ذلك أن الجرائم العسكرية غير جرائم القانون العام، في أوصافها وأركانها والأغراض التي تستهدفها.

كذلك فإن لكل من هذين النوعين من الجرائم، قضائتها الذين يمايزون فيما بينهم، سواء في طرائق تعيينهم وقدر استقلالهم، وحيدتهم؛ أو في الطريقة العملية التي يدبرون بها العدالة الجنائية، وكذلك في كيفية تشكيل المحاكم التي تضمهم، وطرق الطعن في أحكامها، والشروط التي يتطلبها القانون انتهائيتها.

فلا يجز مدنيون إلى محاكم عسكرية لا يطمثلون لضماناتها، ولا شأن لهم بقضائتها، ولا بوسائلها في تنفيذ أحكامها. ذلك أن التمييز بين الجرائم التي تقص فيها هذه المحاكم، وغيرها من الجرائم التي تولجها النظم المدنية - وهي جرائم القانون العام - ضرورة يقتضيها أن لكل نوع من هذه الجرائم، قضاء يتقهمون لإعادها، ويدركون خصائص وأغراض الجزاء المقرر علي ارتكابها. ولئن جاز القول بأن القضاء يتخصص بالزمان والمكان والموضوع والأشخاص، إلا أن التخصص غير التعمل. كذلك يفترض التخصص، أن تعطي لكل حالة لبوسها، وأن يتقيد بالأغراض النهائية التي يتوخاها، ليكون طريقا إلى عدالة أعمق ولكمل.

٥٩٨- وسواء تعلق الأمر بالمحاكم العسكرية أو بمحاكم القانون العام، فإن من يقتسمون إليها ويمثلون أمامها عن الجرائم التي تشكل - دستورياً - في نطق ولاية كل منهما، يتمتعون في مواجهتها بحد أدنى من الحقوق التي لا يجوز النزول عنها بالنظر إلى تعلقها بالضوابط الأساسية للمحاكمة المنصفة التي وصفها المحكمة الدستورية العليا بأنها مجموعة القواعد المبدئية التي تعكس مضامينها نظاما متكامل الملامح، يتوخى بالأسس التي يقوم عليها، صون كرامة الإنسان وحقوقه الأساسية؛ ويحول بضماناته دون إساءة استخدام العقوبة بما يخرجها عن أهدافها؛ وينطلق في ركائزها من إيمان الأمم المتحضرة بحرمة الحياة الخاصة، وبوطأة القيود التي تنال من الحرية الشخصية؛ ويتقيا في جوهره أن تتقيد الدولة - في مجال تحديد ما للجرائم وتقرير عقوباتها - بالأغراض النهائية للقوانين الجنائية، التي ينبغي أن تكون إداة

المتهم هدفاً مقصوداً منها، أو أن تكون القواعد التي تتم محاكمته على ضوءها، مصالمة للمفهوم الصحيح لإدارة العدالة الجنائية إدارة فعالة. وإنما يتعين أن تلتزم هذه القواعد مجموعة من القيم التي تكفل لحقوق المتهم الحد الأدنى من الحماية التي لا يجوز النزول عنها أو الانتقاص منها. ذلك أن القواعد المبدئية التي تقوم عليها المحاكمة المنصفة، وإن كانت إجرائية في الأصل، إلا أن تطبيقها في مجال الخصومة الجنائية وعلى امتداد مراحلها يؤثر بالضرورة في محصلتها النهائية^(١).

وتتوخى القواعد المبدئية للنظم العقابية جميعها، تحديد دائرة المخاطبين بها بما يكفل تحقيق أهدافها. فالمدينون جميعهم مخاطبون بجرائم للقانون العام. والذين يعملون في القوات المسلحة، ويعتبرون من كوادرها، أو يلحقون بها لخدمتها، لهم جرائم تخصهم لا يتوخى المشرع بتقريبها غير تأمين القوات المسلحة، وضمان تماسكها حتى لا يفسرط عقدها، أو يخل نظامها.

ولهؤلاء وهؤلاء محاكمهم التي يستقون بها، سواء تعلق الأمر بتشكيلها، أو بضماناتها، أو بكيفية تطبيقها عملاً.

٥٩٩- وإذا كان المدينون مخاطبين بجرائم القانون العام، ولهم محاكمهم التي تستقل بتشكيلها وضماناتها عن المحاكم العسكرية، فإن العسكريين لا يتمتعون أثناء خدمتهم بكامل حقوق المدنيين. ومن ذلك أن حقهم في اختيار الزوج ليس مطلقاً، وحريةهم في التعبير عن آرائهم داخل وحدتهم ونشرها من خلال حق الاجتماع، تتخللها قيود كثيرة تصل إلى حد منعها كلية إذا كان من شأن ترويجها إيهان عزائم من يتلقونها. كذلك ينطق أمامهم الطريق إلى الانضمام إلى الأحزاب السياسية أو الإسهام الفعال في نشاطها. وقد يكون دخولهم في النظم النقابية أثناء خدمتهم، مطلقاً على إذن خاص. وللنظم التكتيلية التي يخضعون لها صرامتها ومرونتها التي تكفل تحقيق أهدافها، وعلى الأخص أثناء خدمتهم في ميدان الأعمال الحربية، لضمان امتثالهم لأوامر قادتهم دون إبطاء وبذلهم كل جهد لتنفيذها في الصورة المرجوة.

(١) 'مستورية عليا - القضية رقم ٢٨ لسنة ١٧ قضائية - مستورية - جلسة ١٢/٢/١٩٩٥ - قاعدة رقم ١٥ من ٢٨٦ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

ذلك أن الخضوع لها وإمضاءها في توقيعاتها المحددة، والامتناع عن معارضتها، هو الضمان الوحيد لصون الخصائص القتالية العالية لوجدهم^(١).

وجرائمهم التأديبية هذه -التي ينعد الاختصاص في تقدير الجزاء على ارتكابها، للقادة والرؤساء في وحداتهم بوصفهم مسؤولين عن الانضباط فيها- غير جرائمهم العسكرية التي يحصيها المشرع ويحصرها في أفعال بذاتها ينص عليها بما يفصل أركانها، ومن ثم تستقل العقوبة التأديبية -في مجال تطبيقها وإجراءاتها والسلطة المختصة بتوقيعها- عن العقوبة الجنائية التي يؤخذون بها عن جرائمهم.

ذلك أن الفعل الواحد، قد يشكل ذنباً إدارياً وجريمة جنائية في آن واحد، ولا يحول تعلق المواخذة التأديبية بواقعة بذاتها، دون تعلق الدعوى الجنائية بهذه الواقعة عنها إذا كان المشرع قد أتم جنائيا ارتكابها.

ولئن جاز القول بأن الجزاء الانضباطي لا يتوافر فيه كل ضمانات يحيط المشرع بها إيقاع العقوبة الجنائية؛ وأن الجريمة التأديبية تحركها أفعال قلما يتدخل المشرع لتعيينها بقانون، وإنما يحيل في شأن بيانها -ربصورة إجمالية- إلى السلطة اللائحة التي يحددها، وكان الجزاء الجنائي يرتبط بالضرورة بجريمة يعين القانون أركانها في صلبه، فلا يكفل تحديدها إلى أداة أدنى؛ وكان الخطأ الواحد في الجريمة التأديبية كثيراً ما يحاط بأكثر من جزم كي تكسر السلطة المختصة ما تراه مناسباً من بينها في حالة بذاتها لئلا خصائصها؛ إلا أن العقوبة التأديبية تسوغها ضرورة سيطرة القادة والرؤساء على وحداتهم، وإقرار النظام الدقيق بين أفرادها.

٦٠٠- وقد يعارض بعض المواطنين الاكراه في القوات المسلحة بناء على عقيدة يؤمنون بها، أو على ضوء وجهة نظر فلسفية تنهيه عن القتال *Les objecteurs de conscience* فلا يكون قبول المشرع لاعتراضهم على سفك الدماء، غير عمل من أعمال التسامح، لا يعفيهم نهائياً من الخدمة الإلزامية بالقوات المسلحة؛ وإنما يلحقهم المشرع بإحدى

(١) "مستورية عليا" -القتضية رقم ٢٢ لسنة ٨ قضائية "مستورية"- جلسة ٤ يناير ١٩٩٢ -قاعدة رقم ١٤

ص ٨٩ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء الأول من مجموعة أحكامها.

وحداتها غير القتالية. وقد يبدل خدمتهم الإلزامية- وبما لا يجاوز المدة المقررة أصلاً لها- بخدمة مدنية تعود فائدتها على الجماعة^(١).

٦٠١ - ولا يحول خضوع العسكريين لنظام قللوني خاص، سواء فيما يتعلق بنوع الجرائم التي يساءلون عنها، أو قدر عقوباتها، أو تشكيل المحاكم التي يعهد إليها بالفصل فيها، دون تمتعهم في محاكمتهم عنها بحد أدنى من الحقوق التي لا يجوز التقييد فيها، ومن بينها:

١. ضرورة تعريفهم بالتهمة الموجهة إليهم في طبيعتها وسببها وأدلتها وكافة عناصرها. ويكون ذلك بإخطارهم بها دون إرجاء، وتقصيلاً، وبلغة يفهمونها.

٢. أن تتوافر لديهم الوسائل الكافية والملائمة لتحضير دفاعهم، مع ضمان اتصالهم بالمدافعين عنهم من المحامين^(٢).

٣. أن يفصل في التهم الموجهة إليهم دون إبطاء، ودون إخلال بالحق في الدفاع عنهم، سواء بأنفسهم أو عن طريق محامين يختارونهم، أو محامين يندبون لهذا الغرض- وبشرط ألا تكون هذه المعونة القانونية شكلية في حقيقتها.

ذلك أن غايتها ضمان تقديم دفاع مقدر يرد التهم على أعقابها، فلا يكون هذا الدفاع غير معونة لها من فعاليتها، ما يؤكد موضوعيتها^(٣).

٤. أن يتوافر لهم -إذا كانوا من المعوزين- حق الحصول على المعونة القانونية الملائمة بغير تكلفة. ذلك أن تحميلهم نفقتها يعجزهم عنها، ويردهم عن طلبها.

٥. امتناع حملهم على الإدلاء بأقوال تدينهم، لأنهم بذلك يشهدون ضد أنفسهم جبراً، ويقررون بذنوبهم التي يريدون كتمانها، فلا تكون هذه الأقوال غير إضرار بهم بغير رضائهم^(٤).

(١) في فرنسا تضاعف المدة بالنسبة إلى من يعرضون الأضرار في الوحدات القتالية للقوات المسلحة وهو ما يناقض مبدأ المساواة. ذلك أن الإذن لهم بحمل الأضرار فيها، يقتضي أن تكون الأعمال البديلة عن الخدمة العسكرية مساوية في زمنها للمدة المقررة لهذه الخدمة.

Arlette Heymann- Doot, libertés publiques et droit de l' homme, 4 edition, pp. 104 - 106.

(٢) (3) *Gidon v. Wainwright*, 372 U.S. 335 (1963).

(٣) *Miranda v. Arizona*, 384 U.S. 436 (1966).

٦. أن يتيها لهم مترجمون يفهمونهم لغة قضائهم، إذا عجزوا عن إدراكها.

٧. ألا يطبق عليهم قانون جنائى بأثر رجعى، وألا تزيد وطأ العقوبة التى يفرضها هذا القانون بأثر مباشر، عن قدر يكفل تناسبها مع الجريمة. فإذا تعمد قاتونان على الجريمة ذاتها، تعين أن يكفى بالعقوبة الأكل التى قررها القانون لللاحق.

٨. أن يكفل المشرع حقهم فى تنفيذ عناصر الاتهام وخصها، وذلك من خلال مواجهة شهود الاتهام وتوجيههم تشكيكا فى أقوالهم، واستدعائهم كذلك لشهود ينفون الاتهام عنهم. كله ذلك فى نطاق وسائل إجرائية جبرية يجوز طلبها والحمل عليها.

٩. أن يتوافر لهم شكل من أشكال الطعن فى الأحكام التى تصدر ضدهم. على أن تتم مراجعتها من قبل محكمة أعلى لها من استقلالها وحيثتها وطبيعة القواعد التى تطبقها، ما يكفل إصافها.

١٠. ضمان حقهم فى التعويض وفقاً للقانون عن إدانتهم بالجريمة بغير حق. وتنفيذ عقوبتها دون مقتض. وذلك كلما نقض الحكم الصادر فيها، أو صدر عو عنها بعد ظهور واقعة جديدة تؤكد سبباً لا خفاء فيه- أن العدالة لم تقدم فى الصورة التى لا يخل بها مجراها *Misscarriage of justice*. ويتعين أن يكون هذا التعويض كمالاً -لا رمزياً- إذ هو تعويض عن خطأ الملطة القضائية الجسيم، أو عن إدارة العدالة بما يشوه وجهها^(١).

١١. أن تفصل فى الاتهام محكمة لها من ضماناتها الموضوعية والإجرائية، وعلائقية جلساتها، ما يكفل استقلالها وحيثتها^(٢).

(١) شبيه بذلك ما تنص عليه المادة ١٥ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان من أنه إذا تبين للمحكمة الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، أن قراراً أو تدبيراً قد صدر عن سلطة قانونية أو أية سلطة غيرها لأحدى الدول المتعاقدة، وأن هذا القرار أو التدبير يتعارض كلياً أو جزئياً مع الالتزامات الملقاة على علق هذه الدولة، تعين على المحكمة- عند الضرورة- أن تقدم قرضية عادلة للطرف المضطرب، إذا كان للقانون الداخلى لتلك الدولة لا يسمح بغير تعويض جزئى عن النتائج المترتبة على هذا القرار أو التدبير.

(٢) انظر فيما تقدم المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمواد ١١، ٩، ٨، ٧ من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان؛ والمادة ٨ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان الموقعة فى سان جوسيه فى ١١/٢٢/١٩٦٩، وكذلك الميثاق الأفريقى حول حقوق الإنسان والشعوب.

١٢. ضمان استبعاد كل دليل يتم التحصل عليه بالمخالفة للدستور والقانون. ذلك أن لقوة المتزايدة للشرطة، وتطور وسائلها التقنية في التحقيق ومطاردة للجناة والقبض عليهم، كثيرا ما أغراها على انتزاع أدلة بالإكراه أو بالوعود الكاذبة^(١).

١٣. لا يجوز لمسلطة الاتهام، أن تساو مع المتهم علي النزول عن حق كفه له الدستور The Bargaining away of Constitutional Rights، كأن تدعوه إلى النزول عن الحق في الطعن عن الحكم الصادر بالعقوبة، مقابل إسقاط بعض التهم التي وردت في قرار الاتهام^(٢).

ويؤثر في هذا المقام، موضوع التفاوض مع المتهم علي الإقرار بجريمة عقوبتها أقل من عقوبة الجريمة التي تضمنها قرار الاتهام، وهو ما يسمى بالإقرار بجريمة من خلال المعاملة عليها Plea Bargain .

ويفسر ذلك بأن الجرائم في الماضي كانت قليلة، وكان المتهمون يظفرون دائما بالمثول أمام قضاة يحققون في الاتهام من كل جوانبه ويفصلون فيه. ثم تطور الأمر مع الزمن بعد أن زادت الجرائم بكثرة ملحوظة وقل عدد قضائتها، ولبتدع العمل ولمواجهة هذه الصعوبة- نظاما تقدم فيه النيابة إلى المتهم ما لديها من أدلة في شأن الجريمة التي نسبها إليه، وتبصوه بالعقوبة التي سيلقاها لو أدين عن هذه الجريمة، ثم تدعوه إلى الإقرار بجريمة عقوبتها أقل. فإذا أقر بها، حوكم عن الجريمة الأقل. وهو ما يوفر أموالا طائلة يدفعها المواطنون في مجال تسيير مرفق العدالة، ويحقق معدلا أكبر في مجال الفصل في القضايا، ويوفر فرصة أفضل للمتهم من خلال قضاء عقوبة مدتها أقل من تلك التي كان من المحتمل توقيعها عليه في شأن الجريمة الأكبر^(٣).

إلا أن هذا النظام لازال معيبا مع كل مزاياه المتقدمة. ذلك أن المتهم ينزل عن الحق في محاكمته عن الجريمة التي اتهم أصلا بارتكابها، والتي قد لا يدان عنها. وهو يحمل علي القبول بالعقوبة الأقل، خوفا من عقوبة الجريمة الأكبر؛ بما ينقض مصلحة الجمهور في أن

(١) Weeks v. United States, 232 U.S. 383 (1914); Wolf v. Colorado, 338 U.S. 25 (1949); Mapp v. Ohio, 367 U.S. 643 (1961).

(٢) Wyman v. James, 400 U.S. 309 (1971).

(٣) Bordenkircher v. Hayes, 434 U.S. 357 (1978).

تسجل الإحصاءات أن ٩٥,٥% من القضايا الجنائية التي نظرتها ولاية نيويورك في عام ١٩٦٤، تم الفصل فيها من خلال نظام المعاملة؛ وأن ٧٤% من مجموع القضايا الجنائية في ولاية كاليفورنيا في العام نفسه، تم الفصل فيها علي مقتضى ذات النظام.

يدان كل منهم عن الجريمة التي ارتكبوها فعلا. فإذا كان المتهم بريئا من التهمة، نعين إطلاق سراحه، خاصة إذا كان الدليل ضده ملفقا.

المبحث الثاني

الجهة المختصة بتحديد اختصاص المحاكم العسكرية

٦٠٢- تنص المادة ٤٨ من قانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ على أن السلطات العسكرية هي وحدها التي تقرر ما إذا كان الجرم داخلاً في اختصاصها أم لا.

ولا شبهة في مخالفة هذا النص للدستور، وذلك لما يأتي:

أولاً: أن حكم المادة ٤٨ المشار إليها وإن تقرر بقانون؛ وكان القانون يعد تعبيراً عن السيادة الشعبية في كثير من الدول التي تعطيه عصمة يسمو بها على تدخل السلطة القضائية في قواعده، سواء بإبطالها أو تعديلها؛ وكان القانون وإن أقرته السلطة التشريعية المنتخبة، إلا أن الدستور يظل قيماً على قواعده جميعها، فلا تستقيم صحتها إلا بشرط ثبوتها للضوابط التي أحاطها الدستور بها؛ وكان البرلمان مقيداً بالدستور؛ ولو اختلط بالسلطة التنفيذية أو خالطها ليأمر بتوجيهاتها؛ وكان خروج السلطة التشريعية، على حدود ولايتها سواء بالدون على ولاية منحها الدستور لسلطة غيرها، أو بالاتحاد فيها بما يكفل توحيدها - لا يقيمها فوق الدستور، ولا يعطيها الحق في أن تستقل بتحديد معاني أحكامها؛ وكانت للنظم العسكرية، ولو صدر بها قانون، إلا أنها هي في النهاية نظم قانونية مخاطبة بالدستور، وعليها أن تنقيد بأوامره فلا تتحول عنها؛ فقد تبين أن يكون الدستور، حداً نهائياً لكل اختصاص^(١).

ثانياً: أن إطلاق يد السلطة التشريعية من القيود التي تكبها، مؤداه أن تحدد بنفسها -ربوصفها حكماً نهائياً- ما يناقض أو يوافق الدستور. وهو ما يتأبى على وجود محكمة عليا تستقل بتشكيلها وضماناتها عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتفرض عليهما معاً قيود الدستور، حتى لا تعمل لئيهما فيما وراء دائرة ولايتها، جوراً على اختصاص مقرر لغيرها.

ثالثاً: وإذا تنص المادة ١٨٣ من الدستور على أن ينظم القانون القضاء العسكري، ويبين اختصاصه في حدود المبادئ الواردة في الدستور؛ فإن هذه المبادئ تكون قيماً على كل تنظيم تشريعي لهذا القضاء؛ ولا يجوز بالتالي أن يجرّد هذا التنظيم، حق الناس كافة في اللجوء إلى

(١) لم تكن الدعاوى الفرنسية السابقة على دستور ١٩٥٨، تخول المحاكم حق النظر في دستورية القوانين، وكان منطقياً بالتالي أن يقرر مجلس الدولة الفرنسي وحدها، ما يأتي:

En l'état actuel du droit public français, un tel moyen n'est pas de nature à être discuté devant le Conseil d'Etat statuant en contentieux [C. E. 6 Nov. 1936].

قاضيهم الطبيعي؛ ولا أن يخل بحقهم في الدفاع؛ ولا في النفاذ إلى الوسائل القضائية للملاحمة للدفاع عن حقوقهم إذا كانوا غير قادرين ماليا على تحمل نفقاتها؛ ولا أن يهدر ضمانات استقلال القضاء وحيدتهم؛ ولمتاع عزلهن؛ وعلائية جلساتهم؛ وخضوعهم للقانون فيما يفصلون فيه من القضايا؛ ولا أن يجيز للتدخل في شئون العدالة؛ وجميعها حقوق كفلها الدستور لكل فرد وفق مواد ٦٨، ٦٩، ١٦٥، ١٦٦، ١٦٨ و١٦٩؛ بما يحول دون الخروج عليها من خلال بسط حدود الدائرة المنطقية التي يحمل القضاء العسكري في نطاقها؛ وإلا صار قضاء استثنائيا، مخالفاً للدستور.

رابعاً: وإذا كانت المحكمة الدستورية العليا -على ما تنص المادة ٢٥ من قانونها - هي الهيئة القضائية الوحيدة التي تختص بالفصل في كل نزاع على الاختصاص بين جهتين قضائيتين مختلفتين، وكان عليها أن تستمر أولاً لنطاق الولاية التي حددها المشرع لكل من هاتين الجهتين، وأن تفصل بعدئذ فيما إذا كان المشرع قد حدد تخوم هذه الولاية وفق ضوابطها المنصوص عليها في الدستور.

فإذا بان لها مجاوزة المشرع لهذه الضوابط كان عليها أن تبطل النصوص القانونية التي خالفتها من خلال استعمالها لرخصة التصدي المنصوص عليها في المادة ٢٧ من قانونها على تقدير أن اللجوء لهذه الرخصة، يتصل بنزاع معروض عليها يدخل الفصل فيه في اختصاصها لتلقه بتطبيق نص المادة ٢٥ من قانونها.

خامساً: وإذا نص المادة ٤٨ من قانون الأحكام العسكرية على أن المحاكم العسكرية وحدها هي التي تحدد ما يدخل وما لا يدخل في اختصاصها؛ وكان ما قرره هذا القانون في ذلك -وهو سابق في وجوده على العمل بقانون المحكمة الدستورية العليا- يناقض اختصاص هذه المحكمة المنصوص عليه في المادة ٢٥ من قانونها، فإن قانون الأحكام العسكرية لا يكون معدلاً لقانون لا حق عليه، خاصة إذا كان هذا القانون اللاحق قد نظم بصورة مبتدأ القواعد التي تحكم التنازع على الاختصاص بين جهتين قضائيتين مستقلتين أي كن موقعهما أو طبيعة التنظيم القانوني الذي يحكمهما، فضلاً عما هو مقرر من علو المحكمة الدستورية العليا على كل هيئة قضائية سواها. وهو ما خولها -وفقاً لقانونها- المطلقة التي تحدد بها، ليس فقط الهيئة القضائية التي اختصاصها المشرع بالفصل في النزاع محل التنازع، وإنما كذلك إضفاء ولاية

جديدة علي هذه الهيئة إذا كان النزاع قد خرج من يدها بصفة نهائية بإصدارها حكما قاطعا فيه بعد تقديم طلب فض للنزاع إلى المحكمة الدستورية العليا^(١).

ولا يتصور بالتالي أن يتولي القضاء العسكري مهمة الفصل في نزاع علي الاختصاص يكون هو طرفا فيه، وإلا لنقلب خصما وحكما في آن واحد.

سادساً : كذلك فإن الهيئتين القضائيتين الممتازتين علي الاختصاص تتكافأان قدرأ، ولا تعلق إحداهما علي أخراهما. وإنما هما خصمان في موضوع معين يتعين أن تفصل فيه محكمة تلوهمما معا، هي المحكمة الدستورية العليا التي يستحيل أن تكون أحكامها سرعلي ملد جري به قضاؤها- طرفا في نزاع علي الاختصاص. وفي ذلك ضمان لحيدتها فيما بين الجهتين الممتازتين علي الاختصاص، لتخص إحداهما بالفصل في النزاع المعروف عليهما باعتبارها أولى به من غيرها وفق أحكام الدستور والقانون^(٢).

(١) القضية رقم ٨ لسنة ٨٢ قضائية "نزع" -قاعدة رقم ٥- جلسة ٢ يناير ١٩٩٣ ص ٤٥٦ من المجلد الثاني من الجزء الخامس. انظر كذلك القضية رقم ٢ لسنة ١٢ قضائية "منازعة تنفيذ" -قاعدة رقم ٣- جلسة ٤ يناير ١٩٩٢- ص ٤٠٥ من المجلد الاول من الجزء الخامس.

(٢) القضية رقم ٦ لسنة ١٤ قضائية "نزع" -قاعدة رقم ٧- جلسة ٧ مايو ١٩٩٤ ص ٨٣٦ من الجزء السادس من مجموعة أحكامها، وفيها فصلت المحكمة الدستورية في تناقض مدعي به بين حكيمين نهائين صدر أحدهما عن محكمة أمن الدولة العليا، وثانيهما عن المحكمة العسكرية العليا، قاطعة بذلك بعدم اعتدادها بنص المادة ٤٨ من قانون الأحكام العسكرية. ذلك أنه سواء تعلق الأمر بالنزاع علي الاختصاص أو بالتناقض في الأحكام، فإن المحكمة الدستورية العليا لا تفصل في هذا النزاع إلا علي ضوء هاتين المحكمتين بنظره في إطار الحدود التي رسمها المشرع لولاية كل منهما بما لا يناقض الدستور.

المبحث الثالث

قانون الأحكام العسكرية قانون خاص

٦٠٣- هو قانون خاص بالنظر إلى نوع الجرائم التي ينظمها، والمسؤولين جنائيا عن ارتكابها، وتشكيل المحاكم التي تقبل فيها، وطرق الطعن في أحكامها والقواعد التي أفردها في مجال التصديق عليها. وهو بذلك يستقل عن محاكم القانون العام سواء في تشكيلها أو ضماناتها، خاصة ما يتعلق منها بحياتها واستقلالها، وهما ضمانان أساسيان لصون حقوق المواطنين وحرياتهم. وحتى وإن نص هذا القانون الخاص على تطبيق القواعد الإجرائية التي حوaha القانون العام، إلا أن الكيفية التي تطبق بها القواعد عملا هي التي تسم المحاكم العسكرية بالخروج على النمط الإجرائي لمحاكم القانون العام.

وهذا التنظيم الخاص وإن كان يمايز بين الجرائم بعضها البعض بالنظر لخصائصها، وكان الأصل في التنظيم الخاص، أن ينبع عن قواعد القانون العام إلا إذا أحال إليها، أو خلا من نص على خلافها؛ إلا أن أفراد أنواع بنواتها من الجرائم بقانون خاص يحيط بها، لا يعتبر معينا دستوريا، ولو فقد القانون الجنائي تلك الوحدة التي تغرض تنظيمها شاملا ووحيدا^(١) للجرائم جميعها. ذلك أن وحدة القانون الجنائي، أو تفرق قواعده بين أكثر من قانون، يرتبط دوما بطبيعة المصالح التي ينظمها.

فكلما كان لبعض المصالح الهامة ذاتيتها التي تفردها بخصائص تستقل بها، وتبرر تميزها عن غيرها، فلن تنظيمها بقانون خاص لرد العدوان عليها بجزاء بلاتمهها، لا يكون مخالفا^(٢) للدستور. إذ هو أدخل إلى السياسة التشريعية التي لا يجوز لجهة الرقابة القضائية على الدستورية أن تخوض في صحتها، ولا أن تجبل بصرها في بواعثها أو حكماتها؛ ولا أن تعتمد بنفسها بديلا أفضل من المشرع، وإنما تلتخصر مهمتها في أمرين:

أولهما: تقدير الأسس التي أقام المشرع عليها نظم التجريم، وتقييم العقوبة التي قدرها لكل جريمة من جهة غلوها، أو قسوتها، أو ضرورتها أصلا^(٣).

ثانيهما: ألا تهبط القواعد الإجرائية التي تحيط بالمتهمين الذين يحاكمون عن جرائمهم، عن الحد الأدنى من الحقوق التي يتعين ضمانها لهم. وشرط ذلك أن تكون محاكمتهم منصفة لا يمتاز فيها بعض المتهمين على بعض، وإنما يظلم الدستور جميعا بالحماية، ولو كانوا غير

(١) لا يكون توقيع العقوبة واجبا إذا صدر قانون أصلح للمتهم.

مواطنين، ويشملهم بالتالي افتراض البراءة والحق في دفع الاتهام -بما في ذلك مواجهة شهود إثباته- بكافة الوسائل للقانونية.

وهذه المحاكمة المنصفة التي خلا الدستور حتى من بيان صورة إجمالية لملاحمها، إلا أن قضاء المحكمة الدستورية الطيا حدد خطوطها الرئيسية فيما جاء به من أن هذه المحاكمة قوامها خصائص النظم التي التزمها الدول الديمقراطية في مجال إدارتها للعدالة الجنائية وسميها لتحقيق متطلباتها، على تقدير أن لكل جريمة ثرا مباشرا يتمثل في حرمان مرتكبها من الحق في الحياة والحرية، وقد تجرده من أموال يملكها؛ وأن كل عقوبة تخرج عن المقاييس المعاصرة لمفهوم الجراء، تناقض شرط الوسائل القانونية السليمة؛ وأن الأغراض الاجتماعية التي يستهدفها التجريم لا يندرج تحتها حرص الجماعة التي يوجد المتهم بين ظهرانيها، على إرواء عطشها للثأر والانتقام، ليكون بطشها بالمتهم تنكيلا؛ وأن الإفراط في التجريم، والمغالاة في العقوبة، وإن كانا محظورين، إلا أن كل جراء جنائي لا يجوز أن يقل في مداه عما يكون لازما لحمل المخاطبين بالنصوص الجنائية، على أن ينتهجوا طريقا سويا، فلا تجد الجريمة مدخلا لنفوسهم، ولا يكون ارتكابها -إذا ما عقدوا العزم عليها- أكثر فائدة من تجنبها^(١).

بما موداه أن كل عقوبة لا يجوز الإفراط فيها، ولا إيهالها بما يجاوز مقاصد التجريم.

كذلك فإن كل عقوبة يتعين وزنها بالقسط لضمان عدالتها التي لا يكفلها غير تناسبها مع الجريمة وتجردها من قسوتها، فضلا عن إمكان تفريدها، على تقدير أن المذنبين لا يتفقون جميعهم في ظروفهم، ولا في ماضيهم، ولا في نزوعهم إلى الجريمة والإصرار عليها كنمط في سلوكهم لا يتبدل. فذلك وحده هو الطريق إلى معقوليتها.

٦٠٤- ويتعين بالتالي العمل على تحقيق أمرين:

أولهما: أن تحكم النصوص الجنائية مقاييس صارمة تتعلق بها وحدها، ومعايير حادة تلتم مع طبيعتها، ولا تزلحمها فيما سواها من القواعد القانونية.

(١) القضية رقم ٥٠ لسنة ١٧ قضائية دستورية -قاعدة رقم ٢ جلسة ٦ يوليو ١٩٩٦- ص ٦٣ وما بعده من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها؛ والقضية رقم ١٠ لسنة ١٨ قضائية " دستورية " قاعدة رقم ٩ - جلسة ١٦ نوفمبر ١٩٩٦ -ص ١٤٢ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

ثانيهما: أن يوازن المشرع في مجال الاتهام الجنائي بين ضمان الحرية الشخصية في إطار متطلباتها، وبين حق الجماعة في الدفاع عن مصالحها الأساسية. فلا يخل هذا التوازن بمفاهيم العدالة حتى في أكثر الجرائم خطورة وأسوأها وقعا. ومناطق ذلك، أن يكون تحقيق الاتهام موضوعيا بأن تجريه علانية، وخلال مدة معقولة، ووفق قواعد قانونية محددة سلفا علي ضوء ضوابط محايدة في حقيقتها لا في مظهرها، محكمة ينشئها القانون، ولها من استقلالها وحيدتها، ما يكفل تثبتها من حقيقة الاتهام. وبما يخل بالحد الأدنى من حقوق المتهم المائل أمامها.

ويظل المشرع في إطار هذه المنظومة المتكاملة الأركان بالخيار بين تقرير تنظيم خاص لبعض الجرائم، أو إلحاقها بالقانون العام ليحكمها في كافة مناحيها.

فإذا اختار المشرع إفراد قانون خاص لجرائم بذواتها لها من خصائصها وطبيعتها جزاءاتها، ما يسوغ فصلها عن جرائم القانون العام، كان ذلك مما يستل بتقديره، وبما لا يخل بالفصل في دستورية نصوص هذا القانون الخاص علي ضوء أحكام الدستور^(١).

٦٠٥- وقد حدد قانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦١، الجرائم العسكرية حصرا، وبين أنواعا وعقوباتها -الأصلية والتبعية والتكميلية- بما يلائم طبيعتها ويكفل تحقيق مفاهيم الردع من خلال الجزاء المقرر علي ارتكابها.

وأقام هذا القانون الخاص كذلك، المحاكم التي تختص بالفصل في هذه الجرائم وإيقاع عقوباتها، وبين درجاتها وطرائق تشكيلها وإجراءاتها، وقوة أحكامها وقواعد إصدارها، وطرق الطعن فيها، والسلطة المختصة بالتصديق عليها، وكيفية تنفيذها، واقتضاء المبالغ المحكوم بها. كل ذلك ليحيط المشرع بهذه الجرائم في كافة أحكامها.

(١) القضية رقم ٥٠ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" -قاعدة رقم ٢ جلسة ٦ يوليو ١٩٩٦- ص ٦٢ وما بعدها من الجزء الثامن من أحكامها؛ والقضية رقم ١٠ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" قاعدة رقم ٩ -جلسة ١٦ نوفمبر ١٩٩٦- ص ١٤٢ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

المبحث الرابع

نظرة عامة لقانون الأحكام العسكرية الصادر

بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦

٦٠٦- يتعلق أحد الفقهاء المصريين على هذا القانون قائلًا بأن الذين صاغوه، جعلوه أكثر تخلفًا من كثير من القوانين القائمة في التنظيم المقارن، فلم يستند هذا القانون من ذلك التنظيم، وإنما جعل تشكيل المحاكم العسكرية مقصورًا على العسكريين، وليسوا كانوا غير حائزين لإجازة الحقوق التي لم تشترط في غير المدعى العام، ومدير الإدارة العامة للقضاء العسكري، كضمان لحسن تولايتهم المهام التي يقومون عليها، وهي من طبيعة قضائية.

ولم يجز قانون الأحكام العسكرية الطعن أمام محاكم القانون العام في أحكام المحاكم التي شكلها؛ وأعطى الضابط المصدق عليها، سلطة كاملة تصل إلى حد تحويل بنيانها.

ولم يحقق المشرع بذلك وحدة القضاء بين المدنيين والعسكريين، بينما كان له حظ السبق على الدول العربية في إلغاء القضاء الطائفي بمقتضى القانون رقم ٤٦٢ لسنة ١٩٥٥، وإدماج محاكم الأحوال الشخصية في المحاكم المدنية^(١).

(١) د. د. محمود محمود مصطفى - الجرائم العسكرية في القانون المقارن - الجزء الأول - ص ٢٨ من الطبعة الأولى ١٩٧١.

المبحث الخامس

جلب المندبين إلى المحاكم العسكرية

٦٠٧- ويزيد الأمر سوءاً، أن نص المادة ٦ من قانون الأحكام العسكرية تقرر أحكاماً "تخرج بها النظم العسكرية عن طبيعتها. ذلك أنها تخول رئيس الجمهورية سلطة مترامية فى مداها، تصير بها النظم العسكرية هى الأصل فى العلاقة بين السلطة العسكرية والمندبين، رغم ما هو مقرر قانوناً من أن الجرائم التى تنشئها هذه النظم، لها طبيعتها الاستثنائية بالنظر إلى خروجها فى مفهومها ولحكامها على جرائم القانون العام، وأن طبيعتها الاستثنائية هذه تقتضى تفسيرها فى حدود ضيقة، سواء من جهة مضمونها، أو المخاطبين بها.

وتظهر هذه المخالفة من قراءة المادة ٦ المشار إليها، التى لا تخول فقط رئيس الجمهورية بمقتضى فقرتها الأولى أن يحيل إلى المحاكم العسكرية للجرائم التى تخل بأمن الدولة من جهة الدخول أو الخارج، وما يرتبط بها من الجرائم؛ ولكن فقرتها الثانية تخلط كذلك بين مجال تطبيق قانون الأحكام العسكرية وقانون الطوارئ؛ وهما مجالان منفصلان أصلاً، وعلى الأخص لأن حالة الطوارئ موقوفة بطبيعتها، ولها أسبابها وجرائمها التى تفصل فيها محاكم أمن الدولة التى نظمها القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨.

ولكن نص. الفقرة الثانية من المادة ٦ المشار إليها، استبدل المحاكم العسكرية بمحاكم أمن الدولة؛ واختص الأولى بالنظر فى كل جريمة أتمها قانون العقوبات أو أى قانون آخر؛ إذا أحالها إليها رئيس الجمهورية إثر إعلان حالة الطوارئ.

٦٠٨- وقد أثار تطبيق الفقرة الثانية المشار إليها جدلاً كبيراً حول حقيقة المقصود بها.

ومن ثم عرض طلب تفسيرها تفسيراً تشريعياً على المحكمة الدستورية العليا، التى جله بقرارها الصادر فى هذا الطلب <<أن عبارة أى من الجرائم التى يعاقب عليها قانون العقوبات أو أى قانون آخر الواردة فى الفقرة الثانية من المادة ٦ من قانون الأحكام العسكرية للصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ والمعدل بالقانون رقم ٥ لسنة ١٩٧٠، يقصد بها الجرائم المحددة بنوعها تحديداً مجزداً؛ وكذلك الجرائم المعينة بنواتها بعد ارتكابها فعلاً>>.

وقد قام قرار المحكمة الدستورية العليا فى ذلك على الدعام الأتى بيانها:

ولاً: أن تفسير النصوص القانونية تفسيراً تشريعياً، مؤداه ألا تنصر عبارتها بما يخرجها عن معناها، أو يفصلها عن سياقها أو بما ينقلض الأغراض المقصودة منها.

ثانياً: أنه إذا وضع اللفظ لمعنى واحد على سبيل الشمول والاستغراق، صار منصرفاً إلى كافة أفرادها بغير حصر لهم. ومن ثم كان العام دالاً على الشمول والاستغراق، ولا يخصص بغير دليل. وإلا كان ذلك تأويلاً غير مقبول. ويتعين بالتالي حمل كل نص تشريعي لفرغ في صيغة عامة، على معنى الاستغراق، حتى يقوم الدليل جلياً على تخصيصها. وإذا كان لرئيس الجمهورية بمقتضى الفقرة الثانية محل التفسير، أن يحيل إلى المحاكم العسكرية أية جريمة نص عليها قانون العقوبات أو غيره من القوانين، وكانت عبارة "أية جريمة" تدل بمضمونها دون تخصيص، وإطلاقها دون تقييد، على اتساعها لكل جريمة يقرر رئيس الجمهورية إحالتها إلى القضاء العسكري، فإن قصر سلطته في ذلك على الجرائم قبل ارتكابها -والتي يحددها بالنظر إلى نوعها- دون غيرها من الجرائم التي يعينها بذواتها بعد وقوعها، يكون غير صحيح قانوناً.

ثالثاً: إذ يقدر رئيس الجمهورية -مقتضى الفقرة الثانية من المادة [٦]- إحالة جريمة أو جرائم بذواتها بعد وقوعها على ضوء ظروفها، ودرجة الخطورة المتصلة بها سواء بالنظر إلى موضوعها أو مرتكبيها، فإنه بذلك يزن كل حالة على حدة بما يناسبها، ويقرر الإحالة أو بفض بصره عنها على ضوء مقاييس موضوعية يفترض فيها استهدافها للمصلحة العامة في درجاتها العليا، بما لا يناقض حقوق المواطنين عدولاً عليها، أو يغل بحرياتهم الحرفاً عن ضماناتها.

رابعاً: أن لتطبيق نص الفقرة الثانية محل التفسير -على جريمة بذاتها تتحدد أبعادها ودرجة خطورتها بعد ارتكابها، أولى من سريانها على جرائم يحددها رئيس الجمهورية بالنظر إلى نوعها، فلا يكون إدراجها في قائمة تحصيلها، دالاً على ظروفها الشخصية؛ ولا كاشفاً عن الأوضاع التي تلاعبها.

خامساً: أن إعمال هذه المحكمة لسلطتها في مجال التفسير التشريعي المنصوص عليها في المادة ٢٦ من قانونها، يقتضيها ألا تعزل نفسها عن إرادة المشرع. بل عليها أن تستظهرها ووقفاً على كنهها، مستعينة في ذلك بالتطور التاريخي للنصوص القانونية التي تفسرها تفسيراً تشريعياً، وكذلك بالأعمال التحضيرية التي سبقتها أو عاصرتها.

وتقطع الأعمال التحضيرية للفقرة الثانية لهذا النص بأن إحالة قضايا معينة مما يدخل في اختصاص رئيس الجمهورية وفقاً لحكمها.

مبدأً: أن الطبيعة الاستثنائية لنص تشريعي معين، لا تعني في مجال تفسيره وقسماً لنص المادة ٢٦ من قانون هذه المحكمة - إهدار لإرادة المشرع، أو الإعراض عن المقاصد التي ابتغاها من وراء تقريره.

٦٠٩- وقد ثار هذا التفسير خطاً كبيراً بين حقيقة مضمونه من جهة؛ ودستوريته من جهة ثانية.

ومرد هذا للخلط، أن تفسير النصوص القانونية تفسيراً تشريعياً؛ لا يزيد على مجرد استخلاص إرادة المشرع في شأنها، شأن التفسير الصادر عن المحكمة الدستورية العليا في ذلك، شأن التفسير الصادر عن السلطة التشريعية إذا تبين لها خفاء بعض النصوص القانونية التي أقرتها ولتبناها بالتالي على القائمين على تطبيقها^(١). فالتفسير التشريعي في هاتين الحالتين، يتسم بعدد من الخصائص أهمها.

١. أن هذا التفسير ليس بخصوصية قضائية تعكس بذاتها حدة التناقض بين مصالح أطرافها؛ ولا يتم للفصل فيها إلا على ضوء ضماناتها؛ وعن طريق القضاء إنفراداً.

٢. أنه فيما خلا الشروط التي قيد بها قانون المحكمة الدستورية العليا اختصاصها في مجال التفسير التشريعي - كذلك التي تنطبق بأهمية النصوص القانونية التي تتولى تفسيرها، وإثارتها خلافاً حول تطبيقها يقتضي تدخلها لضبط معانيها على ضوء إرادة المشرع توحيداً لمدلولها- فإن المحكمة الدستورية العليا تحل محل السلطة التشريعية ذاتها في مباشرتها لمهمتها هذه. وهي بذلك تلتزم بضوابطها في مجال هذا التفسير، فلا يكون تدخلها بالتفسير التشريعي تحريفاً للنصوص القانونية أو تحويراً لمقاصدها. وهي كذلك لا تقوم بهذا التفسير باعتباره مسألة أولية يقتضيها الفصل في خصومة قضائية يناضل أطرافها من أجل تقرير

(١) انظر في ذلك طلب التفسير رقم ٢ لسنة ٨ قضائية "تفسير" جلسة ٧ مايو ١٩٨٨ - قاعدة رقم ٣- من ٣٨٤ وما بعدها من الجزء الرابع من مجموعة أحكامها. ويلاحظ أن المحكمة الدستورية العليا بعد تفسيرها للنص المطلوب تفسيره في الطلب المرفوع إليها بذلك، عدت إلى الفصل في دستورية هذا النص، وانتهت إلى رفض الطعن بعدم دستوريته، بما يفيد أنه أيا كان مضمون النص -سواء حده المشرع أو حدته المحكمة الدستورية العليا من خلال سلطتها في التفسير التشريعي- فإن الطعن في تطبيق هذا المضمون مع الدستور، يظل اختصاصاً ثابتاً للمحكمة الدستورية؛ فظهر في ذلك القضية رقم ٢٨ لسنة ١٠ قضائية "دستورية" جلسة ٤ مايو ١٩٩١ -قاعدة رقم ٤٢- من ٣٥١ من الجزء الرابع. وفيها بحثت المحكمة ما إذا كان النص الذي سبق لها تفسيره تفسيراً تشريعياً، يعد مخالفاً أو موافقاً للدستور.

الحقوق المدعى بها أو نفيها؛ وإن لم يتوخ هذا التفسير مجرد توحيد دلالة النصوص القانونية المضطربة معانيها، حتى يستقيم تطبيقها في مواجهة المخاطبين بها، فلا تتعدد تأويلاتها:

٣. وإن تحدد المحكمة الدستورية العليا من خلال التفسير التشريعي دلالة النصوص القانونية التي تفسرها، وكان قرارها بالتفسير يتدمج في هذه النصوص؛ ويرد إلى تاريخ العمل بها؛ فلا ينفصل عنها، وإنما يصير جزءاً منها، فإن تحويل قرار التفسير من خلال إعادة النظر فيه أو عن طريق إدخال عناصر جديدة عليه، يكون محظوراً، ذلك أن قرار التفسير يعتبر ملزماً لكل سلطة وللناس جميعهم.

٤. وإن كان من المقرر قانوناً ألا تفسر النصوص القانونية تفسيراً تشريعياً بما يمسها، أو يفسلها عن موضوعها، أو يعجزها عن تحقيق الأغراض المقصودة منها؛ على تقدير أن المعاني التي تدل عليها النصوص -التي لا يجوز تحريفها- هي التي تصح عن حقيقة محتواها، وتدل على ما قصده المشرع منها، فقد صار أمراً مقضياً تقرير حقيقة قانونية مفادها أن طلب تفسير النصوص القانونية تفسيراً تشريعياً، لا يستتبع طلباً ضمناً بتقرير صحتها أو مخالفتها للدستور. ذلك أن طلب التفسير الذي يقدم إلى المحكمة الدستورية العليا وفقاً لنصوص المادة ٢٦ من قانونها، لا يدخلها غير امتصافه بإرادة المشرع التي حمل عليها النصوص القانونية محل التفسير. وهي تستخلص هذه الإرادة بغير تقييم منها لأوجه اتفاق هذه النصوص أو معارضتها للدستور؛ وإنما لتعطي تلك النصوص دلالتها وفق ما ابتغاه المشرع منها، سواء قصد المشرع بإقرارها مخالفة الدستور أو تقيد بأحكامه، وسواء كان موقفه منها مجالياً الحق أو ملتزماً به، محايداً أو ملتزماً^(١).

بما مؤداه أن اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير النصوص القانونية تفسيراً تشريعياً، لا يعطل، أو يقيد سلطتها في مجال الفصل في دستورية هذه النصوص ذاتها.

(١) انظر في ذلك طلب التفسير رقم ٢ لسنة ١٧ قضائية تفسير - جلسة ١٠/٢١/١٩٩٥ - قاعدة رقم ٢ ص ٨٢١ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

ذلك أن التفسير التشريعي لتلك النصوص، لا يحدد غير مضامينها على ضوء إرادة المشرع ووفق مقاصده منها. وتحديد فحواها وأغراضها على هذا النحو، غير اتفاقها أو مخالفتها للمستور. فالأمران مختلفان، بل هما نقيضان^(١).

وعليها بالتالي أن نقرر، أن تفسير النصوص القانونية تفسيراً تشريعياً، لا يطهرها، لا من مثالبها الشكلية، ولا من عيوبها الموضوعية. وإنما يظل عوار مخالفتها للمستور كامناً فيها، لا يتحول عنها.

ويظل بالتالي مطروحاً أمام المحكمة الدستورية العليا، أمر الفصل في دستورية الفقرة الثانية من المادة ٦ من قانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦، والمعدل بالقرار بقانون رقم ٥ لسنة ١٩٧٠.

٦١٠- والحقيقة القانونية التي لا نزاع فيها، هي مخالفة هذه الفقرة للمستور. وهي حقيقة لا يثال منها قضاء المحكمة العليا في الدعوى رقم ١٢ لسنة ١٥ قضائية من أن الفقرة الثانية من المادة ٦ المشار إليها، يرتبط تطبيقها بإعلان حالة الطوارئ الموقوتة بطبيعتها؛ وأن رئيس الجمهورية إذ يحيل إلى المحاكم العسكرية؛ جرائم القانون العام المنصوص عليها فيها؛ فإن قراره في ذلك يكون مجرد أداة لتنفيذ حكم هذه الفقرة التي لا ينتقص تطبيقها من الاختصاص المقرر قانوناً لمحاكم القانون العام بالفصل في هذه الجرائم ذاتها، ما دام هذا الاختصاص مخولاً كذلك للمحاكم العسكرية بنص له قوة القانون على ما تقدم؛ وطالما كان إعمال رئيس الجمهورية لسلطة الإحالة، إنما يتم تنفيذاً لهذا النص^(٢).

(١) وغير شاهد على ما تقدم، ما تم في الطلب رقم ٢ لسنة ٨ قضائية، الذي قدم إلى المحكمة الدستورية العليا لتفسير نص المادة ٤٤ من قانون الخدمة العسكرية ولوطنية الصادر بالقانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨٠ تفسيراً تشريعياً. وما أن صدر هذا التفسير، حتى نعى المدعى في الدعوى الدستورية رقم ٣٨ لسنة ١٠ قضائية "تسوية" على هذه المادة ذاتها، مخالفتها للمستور. وقد قضى بقبول الطعن شكلاً وبرفضه موضوعاً. ولو كان التفسير التشريعي لنص المادة المطعون عليها في هذه القضية حلالاً دون تجريئها على أساس مخالفتها للمستور، لقضى بعدم قبول هذه الخصومة لاتصالها بالمحكمة الدستورية العليا بالمخالفة للأوضاع المقررة أسماها. القضية رقم ٣٨ لسنة ١٠ قضائية "تسوية" جلسة ٤ مايو ١٩٩١ -قاعدة رقم ٤٢- ص ٣٥١ من الجزء الرابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) صدر الحكم في هذه الدعوى من المحكمة العليا -الأسبق وجوداً من المحكمة الدستورية العليا- في ٣ أبريل ١٩٧٦، ونشر في صفحة ٤٥٦ وما بعدها من الجزء الأول (مجموعة الأحكام الصادرة في الدعوى الدستورية) من القسم الأول من مجموعة أحكام وقرارات المحكمة العليا الصادرة منذ إنشائها في ١٩٧٠ وحتى نوفمبر ١٩٧٦.

وظاهر مما تقدم، أن المحكمة العليا في القضية رقم ١٢ لسنة ٥ قضائية؛ لم تناقش السلطة التي يحيل بها رئيس الجمهورية -عند إعلان حالة الطوارئ- كافة جرائم القانون العام إلى المحاكم العسكرية، إلا من زاوية بعينها، هي أنها مجرد أداة لتنفيذ نص قائم في قانون معمول به.

ولم تخص بذلك في مضمون هذه السلطة، أو نطاقها، أو في الآثار القانونية التي ترتبها، لتفصل في اتفاقها أو تعارضها من الدستور.

ومن ثم يكون حكمها مقصوراً على دائرة ضيقة، هي تلك التي تتعلق بالسلطة التي يحيل بها رئيس الجمهورية إلى المحاكم العسكرية، للجرائم المشار إليها في الفقرة الثانية من المادة {٦} آفة البيان. ومن ثم تتعلق هذه السلطة بنطاق اختصاص رئيس الجمهورية في شأن هذه الجرائم.

٦١١- وإذا كان الفصل في الاختصاص -وجوداً أو انتفاء- هو فصل في مطاعن شكلية؛ وكان من المقرر في المطاعن الشكلية، أنها لا تسقط المطاعن الموضوعية، ولا تجبها، ولكنها تنقضيها؛ فإن قضاء المحكمة العليا في شأن الاختصاص المقرر لرئيس الجمهورية بمقتضى هذه الفقرة، لا يعطل ولاية المحكمة الدستورية العليا في مجال التحقق من اتفاق السلطة التي يباشرها رئيس الجمهورية وفقاً لحكمها، مع نصوص الدستور في مادتها أو موضوعها.

فإذا استقام ما تقدم صحيحاً في الأذهان، وقلم على سند من القانون، تعين أن نتحدد دستورية الفقرة الثانية من المادة ٦ من قانون الأحكام العسكرية، من منظور النقصان الآتي ببيانها:

١. أن الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات -والتي يجوز لرئيس الجمهورية أن يحيلها إلى المحاكم العسكرية عملاً بالفقرة الثانية من المادة ٦ المشار إليها- هي جرائم للقانون العام، إذ هو إطارها والدائرة المنطقية لتنظيمها.

وإذا تخول الفقرة الثانية من المادة ٦ المشار إليها، رئيس الجمهورية سلطة إحالتها كلها أو بعضها إلى غير قاضيتها الطبيعي، ممثلاً في المحاكم العسكرية، التي تتولى وحدها الفصل فيها بمجرد إحالتها إليها؛ فإن اختصاص هذه المحاكم يتحول من الدائرة المحدودة التي ينبغي أن ينحصر فيها، إلى اختصاص شامل يحوز حول الجرائم جميعها، ويسعها في كل أحوالها

وأنواعها، بما يقيم تلك المحاكم كجهة قضائية وحيدة تفصل في كافة الجرائم المحالة إليها، وذلك أيا كان موضوعها، أو أشخاص مرتكبيها.

٢. أن تحويل رئيس الجمهورية الحق في أن يحيل ما يراه من الجرائم إلى غير قضائها الطبيعيين، يجعل في ثنائاه مخاطر إساءة استعمال السلطة؛ ويقوض كذلك قواعد الاختصاص التي يحدد المشرع بموجبها لكل هيئة قضائية ولايتها. ذلك أن الأصل هو ألا تتدخل ولايتان قضائيتان، ولا أن نتراحما في موضوع واحد، ولا أن تنتزع جهة قضائية ولاية لئبها المشرع لغيرها، وإلا كان ذلك عدواناً على استقلالها.

٣. غير صحيح ما قرره المحكمة العليا من أن نص الفقرة الثانية من المادة ٦ المشمل إليها، يبقى محاكم القانون العام إلى جوار المحاكم العسكرية، ويجعل اختصاصهما بنظر جرائم القانون العام المنصوص عليها في هذه الفقرة، مشتركاً. غير صحيح ما تقدم. ذلك أن رئيس الجمهورية إذ يحيل هذه الجرائم كلها أو بعضها إلى المحاكم العسكرية، فذلك لاختصاصها بها، بما يجعل الفصل فيها مقصوراً عليها.

ومن غير المتصور كذلك أن تتعلمد ولايتان على محل واحد.

٤. أن قرار رئيس الجمهورية بإحالة الجرائم المنصوص عليها في الفقرة لثانية من المادة ٦ إلى المحاكم العسكرية، ليس مجرد أداة لتنفيذ حكمها. بل إسباغ لاختصاص نظر هذه الجرائم على تلك المحاكم. فلا يكون نقل هذا الاختصاص إليها، غير ولاية جديدة ومبتداه يخلعها رئيس الجمهورية عليها، كي تبأشرها بنفسها، وتحتجزها لحسابها.

ولا كذلك سلطة التنفيذ التي يقتصر مجال إعمالها على تفصيل أحكام أجهلتها للقوانين القائمة، بما ليس فيه من تعديل لها أو إعفاء من تطبيقها.

٥. أن السلطة التي يملكها رئيس الجمهورية بمقتضى هذه الفقرة، تنصل بولاية قضائية قائمة، وتنتقل بعض جوانبها إلى جهة غيرها. وهو بذلك ينشئها للجهة الجديدة، ويقيمها عليها ويختصها بها من خلال سلطة تقديرية مطلقة تتلخص مبدأ الخضوع للقانون بما يقوم عليه من نيز كل أشكال التحكم على اختلافها.

٦. أن حالة الطوارئ في مصر، والتي يرتبط إعلانها باستعمال رئيس الجمهورية للسلطة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة ٦ آنفة البيان، تكاد أن تكون حالة دائمة يتحول بها اختصاص رئيس الجمهورية في نطقها، إلى سلطة لا انقطاع لها لتحدد بدايتها

بقرار رئيس الجمهورية إعلان الحالة للطوارئ. وهي حالة قلما ينهيها لا هو، ولا السلطة التشريعية التي بلجأ إليها لمدما. فلا يكون دولم تلك الحالة غير الأصل فيها.

٧. القول بأن النظم العسكرية لها من إجراءاتها في التحقيق والمحاكمة ما يكفل سرعتها، ويدعم الأغراض المقصودة منها، مردود بأن للحق في النقاضي وسائله وضماناته التي لا يجوز الإخلال بها. وكثيرا ما يكون عامل السرعة منخلا إلى محاكمة مختصرة فسي إجراءاتها، بما يناقض حقائق العدل التي لا يجوز التهوين منها. فضلا عن أن الأصل في كل قاعدة إجرائية، أن يرتبط تطبيقها بمبرراتها المنطقية؛ وبملاءمتها لضمان حقوق أفضل للمتهمين جميعهم؛ ويتكاملها مع غيرها من للقواعد الإجرائية والموضوعية، لتقيم في مجموعها البينان المقبول للنظم القضائية جميعها، والجنائية منها على الأخص، بحكم اتصالها المباشر بالحرية الشخصية.

٨. أن تحويل النظم القضائية القائمة من خلال نقل جرائم القانون العام من الجهة التي تختص أصلا بنظرها، إلى المحاكم العسكرية التي لها من جهاتها، وأوضاع تشكيل قضائها، وقسوتها، وإجراءاتها للتحكمية، وضماناتها المبتدرة، ما يحيط المحاكمة الجنائية أمامها بمخاطر كبيرة قلما ينجو المتهمون منها، وتخرج بها عن صميم منهاجها.

٩. أن المواطنين الذين ينتزعون من قضائهم الطبيعيين، يواجهون ميل المحاكم العسكرية إلى التضيق من ضماناتهم القضائية، وعلى الأخص ما تعلق منها بالحق في اختيار محامين يساندونهم في كافة مراحل التحقيق، وينبهونهم إلى كيفية تصرفهم أثناء جريانه؛ ويصبرونهم بحقيقة الأدلة المتوافرة ضدهم وما ينبغي أن يقدم من الأوراق والشهود لدحضها.

وحتى مع وجود هذه الضمانة، فإن المحامين كثيرا ما يردون عنها من خلال الأجبال القصيرة التي يؤذن لهم فيها بقراءة أوراق التحقيق.

٦١٢- ومن هذه الزاوية، كان حرص المحكمة الدستورية العليا على أن تضمن قرارها الصادر في طلب التفسير رقم ١ لسنة ٥ قضائية، العبارة الآتي نصها:

"إن رئيس الجمهورية إذ يحيل- وفقا لنص الفقرة الثانية من المادة ٦ من قانون الأحكام العسكرية- جريمة بعينها أو جرائم بذواتها بعد وقوعها على ضوء ظروفها ودرجة خطورتها، سواء في موضوعها أو بالنظر إلى مرتكبيها، فإنما يزن كل حالة على حده بما يناسبها، ويقرر إحالتها أو بغض نظره عنها على ضوء مقاييس موضوعية يفترض فيها استهدافها المصلحة

العامه في درجاتها العليا، بما لا يناقض حقوق المواطنين عدولنا عليها، أو يخل بحرياتهم
اتحرافا عن ضماناتها^(١).

وهذه الحيثية التي أوردتها المحكمة الدستورية العليا في طلب التفسير المذكور، وإن لم يكن لها شأن باستخلاص إرادة المشرع وقفا على كنهها، لتحدد على ضوءها مضمون النصوص القانونية محل التفسير؛ إلا أن المحكمة الدستورية العليا ما سطرتها إهواً، ولكنها قصصتها لتدعو رئيس الجمهورية إلى ما يأتي: ما ينبغي أن يأخذ في حسابه عند إعمال الفقرة الثانية من المادة ٦ المشار إليها.

ولاً: أن يحيل إلى المحاكم العسكرية، الجريمة أو الجرائم التي يترد خطورتها بعد إعلان حالة الطوارئ، على ضوء مقاييس موضوعية يستنهض بها الحقائق المواتية جميعها، ويوازن منهجياً بين كافة عناصرها، لينخل كافة مكوناتها في اعتباره.

ثانياً: أن يكون دافعه إلى إحالة الجريمة أو الجرائم التي يعينها على ضوء خصائصها، منحصراً في المصلحة العامة في درجاتها العليا؛ وبما لا إخلال فيه بحقوق المواطنين انتساباً لها، أو بحرياتهم اتحرافاً عنها.

ثالثاً: أن تعيد المشرع لضوابط الولاية التي يعطى على ضوءها لكل جهة قضائية نصيبها من القضايا التي يخصها بها، ويكلفها الفصل فيها؛ غير تقدير رئيس الجمهورية لتحويل قواعد هذه الولاية بما يحل من نطالها أو يخرجها عن طبيعتها.

ذلك أن التقدير في الحالة الأولى لا يكون أصلاً إلا موضوعياً، بينما توجهه العوامل الشخصية في الصورة الثانية، وهي عوامل كثيراً ما تقود إلى التحكم.

رابعاً: ولئن كان الدستور قد فرض المشرع في أن يحدد للنظم العسكرية ملامحها التي يندرج تحتها نطاق سرياتها، وصلتها بالخاضعين لها، وحقوقهم قبلها، وأنماط الجرائم التي تواجهها بما يحيط بأركانها وبالجزاء عليها؛ وكان ما يتوخاه المشرع من هذا التنظيم، هو أن تكتمل عناصره جميعها؛ إلا أن القواعد التي يقوم عليها، والقيم الأيولوجية التي يصدر عنها، لا يجوز أن تخل بالحرية الشخصية في غير ضرورة، ولا بحقائق العدل في متطلباتها الأمرة. وأخصها أن المدنيين يخرجون أصلاً عن النظم العسكرية، فلا تشملهم مفرداتها، ولا الأغراض التي تستهدفها؛ إذ هم غرباء عنها، فلا تجوز ملاحظتهم بها، أو إخضاعهم لها.

(١) ص ٢٧٧ من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

خامساً: أن الذين يجلبون إلى المحاكم العسكرية هم الذين يرتبطون حقيقة بالنظم العسكرية، فإذا لم تكن لهم صلة بها، أو قام الدليل على انقطاع هذه الصلة بعد سبق تولفها، لم يعد لتطبيق هذه النظم عليهم من محل^(١).

سادساً: وما قرناه في شأن ما يحيله رئيس الجمهورية إلى المحاكم العسكرية من الجرائم عملاً بالفقرة الثانية من المادة ٦ من القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦، يصدق كذلك -وبالقوة ذاتها- على فقرتها الأولى التي تقرر مريان قانون الأحكام العسكرية على الجرائم المنصوص عليها في البابين الأول والثاني من الكتاب الثاني من قانون العقوبات، وما يرتبط بها من جرائم، إذا أحالها رئيس الجمهورية إلى القضاء العسكري.

ذلك أن هاتين الفقرتين، وإن اختلفتا في أن فقرتها الأولى لا تخول رئيس الجمهورية غير إحالة جرائم أمن الدولة -دون غيرها- إلى المحاكم العسكرية، ولا تنقذه في ذلك بزمان دون آخر، وكانت فقرتها الثانية تجعل من حالة الطوارئ قيداً زمتياً على مباشرة رئيس الجمهورية لسلطته في إحالة جرائم القانون العام المنصوص عليها فيها إلى هذه المحاكم؛ إلا أن هاتين الفقرتين تتفقان في تخويلهما رأس الجمهورية سلطة إخراج بعض الجرائم من دائرة القانون العام، ليحيل جرائمها إلى المحاكم العسكرية التي تخضعهم لنظمها.

ولئن جاز القول بأن للجرائم التي تطل بأمن الدولة -داخلها أو خارجها- خطرهما، إلا أن مجرد خطورة الجريمة لا يربطها بالنظم العسكرية، التي تقتضى إخلالاً مباشراً بالركائز التي تقوم هذه النظم عليها، وبالمصالح التي تحميها، والتي لا يندرج تحتها جرائم يحكمها القانون العام.

ولئن جاز أن تنظم قوانين خاصة جانباً من جرائم القانون العام بما يجعلها ملحقة بهذا القانون أو مكملة لأحكامه، فلا تتفصل عن إطاره؛ إلا أن النظم العسكرية لها خصائصها المنفردة التي تخرجها في كثير من أجزائها عن ضوابط القانون العام، فلا تعمل في إطار المفاهيم التي يحتضنها هذا القانون. وإنما تكون لهذه النظم ذاتيتها وقواعد الاستثنائية التي يتعين أن ينحصر تطبيقها في حدود ضيقة ترتبط عقلاً بأهدافها.

سابعاً: وكلما أفرط المشرع في تحديد دائرة الجرائم التي تشملها النظم العسكرية، كان ذلك انحرافاً من المشرع عن حقيقة الأغراض التي ينبغي أن تتوخاها، وتحويلاً لهذه النظم من

(١) Toth v. Quarles 350 U.S. 11 (1955).

طبيعتها الاستثنائية، إلى أصل يهيم على الجزائم في كثير من صورها، حتى تلك التي تدخل في المجال الطبيعى لدائرة القانون العام؛ وهو ما لا يجوز أو يختص^(١).

(١) تقول المحكمة الدستورية العليا فى القضية رقم ١١ لسنة ١١ قضائية "تتعارض المحكوم فيها بجملة ٤ مايو سنة ١٩٩١ ما يأتى:

"من المقرر - عملاً بالمادة الخامسة عشر من قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ - أن القضاء العادى هو الأصل، والمحاكم العادية هى المختصة بنظر جميع الدعاوى الناشئة عن أفعال مكونة لجريمة وفقاً لقانون العقوبات - وهو القانون العام - أى كأن شخص مرتكبها. فى حين أن المحاكم العسكرية ليست إلا محاكم خاصة ذات اختصاص قضائى استثنائى منظم إما شخص مرتكبها على أسس صفة معينة تولفت فيه على نحو الحالات المبينة بالمادة الرابعة من قانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٦٦، أو خصوصية الجرائم وفق الأحوال المبينة بالمادة الخامسة من ذات القانون.

أنظر فى ذلك ص ٥٨٨ من الجزء الرابع من مجموعة الأحكام الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا.

المبحث السادس للمخاطبون بالنظم العسكرية

٦١٣- يتحدد اختصاص المحاكم العسكرية من جهتين:

أولاهما: خصائص الجرائم التي ينبغي أن تدخل في ولايتها من جهة، و**ثانيتهما:** صفة مرتكبيها.

ذلك أن هذه المحاكم لا تنظر إلا في جرائم عسكرية بطبيعتها، كالجرائم المرتبطة بالعدو؛ وجرائم العصيان؛ وجرائم تعطيل أسلحة للقوات المسلحة ومعدات، أو إتلافها أو نهبها؛ وجرائم الاعتداء على القادة والرؤساء؛ وجرائم إساءة استعمال السلطة والامتناع عن التقيد بالأوامر وإطاعتها.

ولا شأن لتلك المحاكم كذلك بجرائم أتاها أشخاص لا تخضعهم النظم العسكرية لأحكامها، أيما كانت طبيعة هذه الجرائم أو خصائصها.

٦١٤- وقد عرض قانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦، لهاتين الزاويتين، وذلك بأن بين الجرائم العسكرية، وحدد أركانها في المواد من ١٣٠ إلى ١٦٧ من هذا القانون؛ وعين المخاطبين بأحكامه في المواد ٤ و ٥ و ٦ و ٧ و ٨ و ٨ مكرراً؛ وإن كانت مادته الرابعة هي التي تحدد بطريقة أعرض وأشمل، المخاطبين بالنظم العسكرية، إذ جاء نصها معروفاً بهم على النحو الآتي:

١. ضباط القوات المسلحة الرئيسية والفرعية والإضافية.

٢. ضباط صفها وجنودها عموماً.

٣. طلبة المدارس والمعاهد والكليات العسكرية، والمراكز التدريبية المهنية.

٤. المأسورين في الحروب.

٥. أية قوات عسكرية يأمر رئيس الجمهورية بتشكيلها ويعهد إليها بأداء خدمة عامة أو خاصة أو مؤقتة.

٦. عسكريو القوات الحليفة والملحقون بهم، إذا كانوا يقيمون في إقليم الجمهورية، ما لم .
تفرض معاهدة أو اتفاقية خاصة أو دولية بغير ذلك.

٧. الملحقون بالعسكريين أثناء خدمة الميدان، وهم كل منى يعمل فى وزارة الحربية،
أو فى خدمة القوات المسلحة بصفة صورة.

٦١٥- وهذا الفر من المشمولين بقانون الأحكام العسكرية، يمثلون أكثر المخاطبين به
عددا. ومنهم من يعتبر أصيلاً فى القوات المسلحة، متولياً وظيفة دائمة بها، كالضباط الذين
يلحقون بأفرعها المختلفة، ويعتبرون من كوادرها بعد تخرجهم من كلياتهم أو معادهم
العسكرية؛ ومنهم من يرقى إلى مرتبة القادة الذين يخططون لعملياتها الحربية ويديرونها. وإلى
جانبيهم فى القوات المسلحة، يأتى ضباط صفها، الذين يدرّبون جنودها ويشرفون عليهم بصفة
مباشرة.

ثم تأتى القاعدة الأعرض للقوات المسلحة. وهؤلاء هم جنودها الذين يندرجون فى
صفوفها لاستيفاء خدمتهم الإلزامية بها للمدة التى يحددها المشرع. ومن ثم تؤل خدمتهم هذه
إلى زوال بعد انتهاء زمنها. وهم ينقلون بعد انقضائها إلى الاحتياط، ما لم تستدعهم للقوات
المسلحة من جديد لخدمتها فى أغراض شتى يندرج تحتها تطوير تدريبهم؛ أو استكمال عناصر
وحداتها، أو تعيينهم للقتال؛ أو خدمهم عند إعلان حالة الطوارئ.

ويلحق بهؤلاء وهؤلاء:

٨. كل قوة مسلحة يشكلها رئيس الجمهورية ويكلفها بعمل معين، ولو لزم من محدود، كما
لو بثها للقضاء على تمرد أو عصيان داخلى شديد للخطر.

٩. كل قوة مسلحة تأتى من دولة أجنبية لتقيم فى مصر بوصفها قوة طيفة تظاهر
جيشها، وتقدم عونها لدعم جهود الحربية، وكذلك المدنيين الذين يلحقون بها.

وتنظم المعاهدة أو الاتفاقية الدولية أو الخاصة لأوضاع القوة الأجنبية الموجودة فى
مصر، وعلى الأخص فيما يتعلق بالمسئولية الشخصية لأفرادها عن الجرائم التى يرتكبونها فى

إقليمها؛ وإن كان الأصل هو محاسبتهم عنها أمام السلطة الإقليمية، ما لم تعفهم المعاهدة صراحة من الخضوع لها^(١).

١٠. المدنيون أثناء خدمة الميدان، سواء أعانوا قواتهم المسلحة بطريق غير مباشر من خلال عملهم لحسابها في وزارة الدفاع؛ أم كانوا من المرافقين لها الذين يسهمون بطريق مباشر في عملياتها الحربية. كالأطباء الذين يعيدون جراحاها ومرضاها، والمهندسين الذين ينصبون لها المعابر التي تحتاجها.

ذلك أن هؤلاء وهؤلاء، يساعدون قواتهم المسلحة أو يعيشونها من خلال أعمال يؤدونها لمصلحتها.

١١. أسرى الحرب^(٢) وهؤلاء تنظم أوضاعهم اتفاقية جنيف في ١٢/٨/١٩٤٨ بشأن قواعد معاملتهم، والتي تعتبر مصر طرفا فيها، وتنفذ بالتالي بأحكامها التي تقوم في جوهرها على ما يأتي:

(١) وقد عرضت المحكمة الدستورية العليا للنزاع يتعلق بدستورية اتفاقية تنظيم إقامة الجيوش العربية في البلد الذي تنصى الضرورات العسكرية بانتقالها إليه، التي وافق عليها مجلس الدفاع المشترك في جامعة الدول العربية في ١١ سبتمبر ١٩٦٥، والتي تنصى بخضوع أعضاء القوات الحليفة أصلا للولاية المطلقة لقضائهم الوطني بالنسبة للجرائم التي يرتكبونها على إقليم الدولة المضيفة؛ وعدم خضوعهم لولاية القضاء المدني، أو لأية إجراءات أخرى في هذه الدولة؛ ولأن تختص بالفصل في المنازعات التي تنشأ بينهم وبين الغير حول الالتزامات المتبادلة أو حول الأضرار التي تلحق بالأشخاص أو الأموال - بصفة عامة - هيئة بشكلها الأمين العام لجامعة الدول العربية.

وكان مبنى الطعن عليها بعدم الدستورية، حجبا للقضاء المصري عن نظر كافة المنازعات التي تنشأ بين القوات الحليفة والمصريين. وقد ردت المحكمة على هذا الطعن بقولها بأن هذه الاتفاقية أبرمت - في إطار جامعة الدول العربية - تنظيما لأوضاع الدفاع المشترك بين هذه الدول، وذلك بعد إنشاء قيادة عربية موحدة لقواتها العسكرية، وما يقتضيه ذلك من تنظيم إقامة هذه القوات في البلد الذي تنصى الضرورات العسكرية بانتقالها إليه. ولا ألقت مصر على هذه الاتفاقية بهدف الحفاظ على كيان الدولة واستجابة لمقتضيات سلامتها وأمنها الخارجي، فإنها تعد من المسائل المتصلة بسلامتها الدولية، وتقتضيها السياسة العليا للبلاد، وتندرج ضمن أعمال السيادة التي ينبغي أن تحصر عنها الرقابة القضائية الدستورية. ومن ثم يتعين الحكم بعدم اختصاص هذه المحكمة بنظر الدعوى.

[انظر في ذلك القضية رقم ٤٨ لسنة ٤ قضائية دستورية - جلسة ٢١ يناير ١٩٨٤ - قاعدة رقم ٣ - ص ٢٢ وما بعدها من الجزء الثالث من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا].

(٢) تنص المادة الثانية من القانون الأمريكي الموحد للعدالة الجنائية Uniform Code of Military Justice على أن يُقاسر للمحكمة العسكرية ولايتها على الأشخاص الغاضبين لهذا القانون، ومن بينهم - وعلى ما ورد في البند ٩ من هذه المادة، أسرى الحرب المحتجزون لدى القوات المسلحة.

Prisoners of war in custody of the armed forces.

أولاً : أن تراعى الدولة الحاجة فيما تتخذه قبلهم من تدابير قضائية أو تأديبية سر على ما تنص عليه المادة ٨٣ من الاتفاقية- أكبر قدر من التسامح؛ وبشرط أن تتقدم إجراءاتها التأديبية قراراتها القضائية، كلما كان ذلك ممكناً.

وهم يحاكمون سرعلا بنص المادة ٨٤ من هذه الاتفاقية- عن جرائمهم أمام المحاكم العسكرية للدولة الحاجة، ما لم ترخص تشريعاتها لأفراد قواتها المسلحة بالمثل أمام محاكمها المدنية عن الجرائم ذاتها التي يلاحق أسير الحرب قضائياً بسببها.

ثانياً : أن تتوافر دوماً في المحكمة العسكرية التي تحاسبهم عن الجرائم التي يرتكبونها، ضمانات استقلالها وحيدتها، ودون إخلال بحقوق ووسائل الدفاع المنصوص عليها في المادة ١٠٥ من الاتفاقية المذكورة.

ثالثاً : أن تراعى محاكم الدولة الحاجة عند تحديد العقوبة ولأبعد حد ممكن- أن المتهم ليس من رعاياها، وغير ملزم بالتالي بالولاء لها.

٦١٦- وقد ألحق قانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦، طلبية المدارس والكلبات الحربية، وكذلك طلبية المراكز المهنية العسكرية، بالعسكريين. وهو ما نواه محل نظر.

ذلك أن هؤلاء لا يعتبرون من ضباط القوات المسلحة إلا بعد تخرجهم من هذه المعاهد أو المراكز. ويبقون من الطلبة طوال مدة دراستهم التي قد يتمونها أو تقصر جهودهم عن الانتهاء منها. ولا يختلفون بالتالي في مراكزهم القانونية عن طلبية المعاهد العلمية المدنية التي تقابل كليتهم ومعاهدهم.

وليس من شأن طبيعة برامجهم التدريبية واختلافها في نوعها عما يتلقاه الطلبة في المعاهد المدنية النظرية، أن تميز بين هؤلاء وهؤلاء في نوع أو نطاق الولاية القضائية التي يخضعون لها. ذلك أن محاكم القانون العام هي التي تشملهم بولايتها وبمسطها عليهم.

وهو ما جرى به قضاء المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٢٢٤ لسنة ١٩ قضائية^(١) التي يبين من تقاريرها ما يأتي:

(١) صدر هذا الحكم في ٢٠٠٠/٩/٩ وقد نشر في ص ٧٠٩ وما بعدها من الجزء التاسع من مجموعة أحكام المحكمة.

أولاً : أن طلبية الكليات والمعاهد العسكرية لا يندرجون قبل تخرجهم منها ضمن الضباط العاملين في القوات المسلحة.

ثانياً : أن منازعاتهم التي تتوخى إلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة في شأنهم عن مجالس هذه الكليات والمعاهد، تدخل أصلاً في اختصاص محاكم مجلس الدولة باعتباره قاضى القانون العام في المنازعات الإدارية والتكديبية على ما تنص عليه المادة ١٧٢ من الدستور.

ثالثاً : أن نقل الولاية القضائية من قاضيهما الطبيعي، لا يجوز إلا في أحوال استثنائية تكون الضرورة الملحة هي مدخلها؛ وصلتها بالمصلحة العامة -فى أوثق روابطها- مقطوعاً بها؛ ومبرراتها الحتمية لا شبهة فيها.

رابعاً : أن طلبية المعاهد والكليات العسكرية لا يختلفون في مراكزهم القانونية عن طلبية المعاهد المدنية التابعة لوزارة التعليم العالي. ولا يجوز بالتالى نقل الولاية القضائية في شأن منازعاتهم الإدارية من محاكم مجلس لدولة إلى جهة غيرها.

٦١٧- ويظل ثابتاً سريان النظم العسكرية فى شأن الأشخاص الذين يشكلون وحدة منظمة فى القوات المسلحة بما يلحقهم بها ويجعلهم من أفرادها، شأن هؤلاء شأن الذين ينتظرون خروجهم منها بعد انتهاء خدمتهم الإلزامية فيها؛ وشأن المتطوعين فى القوات المسلحة منذ قبولهم بها؛ وكذلك الذين تطلبهم للعمل فيها منذ طلبهم؛ والذين يستدعون قانوناً للاختراط فيها منذ دعوتهم ووفقاً لشروطها؛ والذين ما زلوا فى فترة الاختبار بها قبل تنقيبتهم فيها؛ والمودعين فى سجونها تنفيذا لعقوبة محكوم عليهم بها؛ والمأمورين فى عملياتها الحربية طوال مدة احتجازهم لديها؛ والذين يصحبونها إلى قاعدة حربية فيما وراء حدود الولاية الوطنية أو يوجدون فى محيط هذه القاعدة؛ سواء استأجرتها القوات المسلحة بمقتضى معاهدة دولية، أو احتجزتها لنفسها بالقوة من خلال سيطرتها عليها.

المبحث السابع خصائص النظم العسكرية وأهدافها

٦١٨- تحدد النظم العسكرية، الأشخاص الذين تشملهم بأحكامها، وتعتبرهم من العسكريين الذين لا يحاكمون وفقا لهذه النظم إلا عن جرائم بذرتها لها خصائصها، والتي تكفل عقوباتها ردة مرتكبيها، وضمان المصالح المباشرة للقوات المسلحة مما أقام لهذه النظم قانونها الخاص، وجعل سريتها ولجبا ولو في زمن السلم.

وتجاوز الأغراض التي تستهدفها هذه النظم مجرد إيقاع صور الجزاء التي عينتها على المخالفين لأوامرها.

ويعتبر الدستور كذلك مصدرا مباشرا له يكفل شرعيته؛ في الحدود المنصوص عليها فيه، والتي يندرج تحتها أن لرئيس الجمهورية وفقا لخص المادة ١٥٠ من الدستور، أن يتخذ ما يراه من التدابير التي توفر للجيش مداتها وتجهيزاتها، كي تنهيا لها أفضل الفصوص لأداء مهامها القتالية على الوجه الأكمل، إذ هو قائدها الأعلى والأمين على إعدادها للقتال.

وكما يختص رئيس الجمهورية بالدخول في كل معاهدة دولية يقر ضرورتها لصون مصالحها، ولو في بعض جوانبها، كذلك التي تقيم تحالفا وفقا لنص المادة ١٥١ من الدستور، بين مصر وغيرها من الدول؛ فإن على المشرع عملا بنص المادة ١٨٠ من الدستور - أن يعمل على ضمان وفاء القوات المسلحة بواجباتها، وعلى الأخص ما يتعلق منها بأمن الوطن وضمان وحدته الإقليمية ورد المخاطر التي قد يتعرض لها من خلال غزو خارجي.

ولرئيس الجمهورية كذلك - من خلال مجلس الدفاع القومي المنصوص عليه في المادة ١٨٢ من الدستور - لتتخذ في كافة الشؤون ذات الصلة بأغراض الدفاع عن مصر وتأمينها من المخاطر.

وهذه المولد جميعها، يجمعها سعيها لضمان آلية مقننة تكفل للقوات المسلحة بلوغ أهدافها بأفضل الوسائل، وبما يكفل تحقيق تماسكها وفرض السيطرة عليها، وتأهيلها لخوض معاركها.

ومن ثم كان منطقيا أن يفوض الدستور المشرع في بناء المحاكم العسكرية، وتحديد اختصاصاتها، وتعيين صور الجزاء التي توقعها عن الجرائم التي تنبسط عليها ولايتها، على أن يكون ذلك - على ما تنص عليه المادة ١٨٣ من الدستور - في حدود مبادئ الدستور التي

لا يجوز تقرير حكم على خلقها، ولو كان ذلك في إطار النظم الاستثنائية في جوانبها المختلفة.

٦١٩- غير أن النظم العسكرية، وإن كان يحكمها قانون خاص يحيط بها؛ إلا أن هذا القانون لا ينفصل عن غيره من القوانين، ولا يعمل في فراغ (Legal vacuum)، إذ يدخل في إطار منظومة قانونية متكاملة لها من عموم مبادئها، ما يربط بين أجزائها، وعلى الأخص في نطاق مفاهيم النظم الجنائية التي تقوم أصلاً على أن البراءة تفترض، وأن نقضها لا يكون إلا من خلال اقتناع قضائي لا تكافئه شبهة لها أساسها.

٦٢٠- وأياً كان مضمون النظم القانونية، فإن حقائق العدل ومعطياتها تحيط كذلك بالقواعد المسلم بها في مجال تفسير أحكامها. ويندرج تحتها أن كل كلمة أو عبارة أوردتها قانون ينظم الشؤون العسكرية، إنما يؤخذ بها في سياقها؛ وأن إطلاقها لا يتقيد بغير دليل، وتخصيصها لا يكون بغير قرينة تصرفها عن عموم معناها؛ وأن فهم العبارة أو الكلمة في القوانين العسكرية يكون أصلاً بمقابلتها بما يماثلها في غيرها من القوانين، ما لم تعطها النظم العسكرية لها معنى آخر يلتزم وطبيعة هذه النظم، أو يكفل بصورة أدق تحقيق أغراضها. وتعتبر المسائل التي لا حكم فيها، مسكوتاً عنها لتنظيمها القواعد الكلية التي توحد بين القوانين في عموم مفاهيمها ومبادئها.

وحتى في النظم الاستثنائية، فإن حقوق المواطنين وحرياتهم وضماناتها، إنما تتحدد على ضوء القيم التي احتضنها الدستور. ذلك أن النظم القانونية جميعها، يحكمها الدستور ويحتويها. والمواطنون أطرافها بغض النظر عن مواقعهم في مجال تطبيقها. وصفتهم هذه توكبهم أينما حلوا، وإليها تعود حقوقهم وحرياتهم في جذورها.

٦٢١- ويتعين بالتالي التوفيق بين النظم القانونية في البلاد الواحد لتحقيق أغراض

أهمها:

أولاً: ألا تتأثر ركائزها الأساسية بما يشوهها ويعوق تكاملها، لتظهر كنظم متفرقة لا رباط بينها.

ثانياً: أن تمثل هذه النظم في مجموعها، حصيد القواعد القانونية القائمة Corpus juris التي لا تتهاوم فيما بينها، وإنما تتداخل، وعلى الأكل من خلال اجتهادات قضائية وفقهية تضم عناصر هذه النظم إلى بعضها، وتبين الخطوط الرئيسية التي تظلمها، لتكفل في نهاية المطافها

الوحدة الواجبة للتنظيم للقانونى فى الدولة، وعلى الأخص من ناحية المفاهيم الإجمالية التى تقوم عليها.

ثالثاً : ألا تصدر النظم القانونية على اختلافها من فراغ أو باعتبارها هائمة فى فضاء عريض. إذ تدور حول تنظيم حقوق المواطنين وحرياتهم -لا بوصفها من القيم المجردة التى يصوغها المشرع فى نصوص قانونية لأغراض مثالية- وإنما لتعائش واقعها من خلال توازن يتحقق بين ضرورة ضماناتها لأصحابها، وبين الحق فى فرض بعض القيود عليها لضمان حقوق الآخرين.

وتكفل قاعدتان هذا التوازن وتتكاملان فيما بينهما، أولاهما: أن النظراء يتكافأون فى الحقوق.

ثانيتهما: أن القيود على الحقوق مدخلها الوسائل القانونية السليمة of The due process law حتى لا يحرم أحد من حريته، ولا من الأموال التى يملكها، ولا من الحق فى الحياة، دون مقتضى.

وهاتان القاعدتان الغائرتان فى النظم القانونية جميعها، تبدوان أكثر أهمية فى مجال تطبيقهما فى النظم العسكرية التى تتضاءل فى إطارها حقوق المتهمين قبلها. ذلك أن النظم العسكرية تحمل معها جهالتها وتقاليدها وأعرافها. ولا تتفصل كذلك عن أغراضها فى تحقيق أقصى درجة من الردع لضمان المصالح التى ترتبط بها هذه النظم، ولتى تظل فى محتواها وأغراضها- نظماً قانونية تتواصل مع غيرها من النظم القائمة فى البلاد للولد، وتتأبى بالتالى على إطلاق المطلة أو إساءة استعمالها.

المبحث الثامن

علاوة السلطة المدنية على السلطة العسكرية

٦٢٢- وصار لازماً أن تكون القواعد الكلية التي يتضمنها الدستور، حداً للنظم العسكرية؛ وأن ترتبط قوة للجيش بخضوعها للقانون، ويطو السلطة المدنية عليها، وتلقها لتعليماتها منها.

ذلك أنه وإن جاز القول بأن الجيوش لا يجوز إعانتها ولا إضعافها بما يوهن عزائم رجالها من خلال قيود تال من قدرتها على مواجهة المخاطر التي تطرأ لها سواء أثناء الأعمال الحربية، أو عند إعلان حالة الخطر العام أو الحصار L'Etat de siège؛ وأن السلطة القضائية كثيراً ما ترد في أن تستخلص بنفسها ضوابط تقيد بها الجيوش في حركاتها وفعاليتها؛ وأن التدخل في مهامها قد لا يكون مقبولاً حتى من الجماهير التي تنتظر إلى قواتها المسلحة كصمام أمن يحفظ للبلاد تراثها وعرضها؛ إلا أن النظم العسكرية تظل مقيدة بالإطار العام لحقوق المواطنين وحرياتهم.

فإن هي اجتاحتها، أو هددتها بصورة خطيرة، كان ذلك منها علواً على السلطة المدنية التي يفترض خضوعها لها، مجاوزاً كذلك حكم الضرورة التي تكفل لهذه النظم طبيعتها الاستثنائية التي تخرج بها بصفة جزئية من إطار قواعد القانون العام، وعلى الأخص في مجال العدالة الجنائية التي يدينها من أهدافها ضماناتها للحد الأدنى من حقوق المواطنين حتى في مواجهة النظم العسكرية؛ وبما لا يخل بضرورة رد المخاطر المتعاطمة التي تتعرض لها الجيوش في مناطق التوتر ويؤثر الصراع.

وهي مخاطر تقبلين في شدتها؛ ويتعذر دفعها إذا تهاون الجند في واجباتهم أو أدلوا ظهورهم لها، نكولا عنها، أو تهربا منها. ومن ثم كان الحزم والمبادرة بقوة الردع قرين النظم العسكرية، ومن سماتها الرئيسية.

وصح القول بالتالي بأن للنظم العسكرية خصائصها التي لا تقوم على افتراض استصحابها للحقوق المدنية بكامل عناصرها، وأن احتياجاتها وضرورتها ينبغي أخذها في الاعتبار، فلا تسقطها السلطة القضائية من حسابها؛ وأن تطبيق شرط الوسائل القانونية السليمة في هذه النظم، لا يجوز أن يكون صارماً؛ ولا محددًا وفق قواعد جامدة لا تريم تلك النظم عنها، أو تنحصر فيها، أو تنطلق عليها.

وإنما يكون إعمال هذا الشرط مرنا كافلا حدا أدنى من الحقوق التى لا يتصور أن تتجرد الموائيق الدولية والوطنية منها، لتفرض هذه الحقوق نفسها على الأخص قس إبطان العدالة الجنائية التى لا يجوز أن تختل مقوماتها الرئيسية تبعا لطبيعة النظم التى نقيمها، وعلى الأكل فى مجال عرض الاتهام الجنائى والفصل فيه بطريقة منصفة لا عوج فيها Fundamental fairness.

وإذ كان من المقرر أن النظم العسكرية لاحتياجاتها التى تتباين درجة شدتها على ضوء الأوضاع التى تحيط بزم من طرونها؛ وفى إطار نوع الضغوط التى تفرض نفسها على القائمين على تطبيقها؛ فإن قدر ضمانها للحقوق المدنية التى يطلبها المخاطبون بها، يكون كذلك متفاوتا. ذلك أن هذه النظم تكتل فعاليتها من خلال مرونتها. وما تتقيد به من الحقوق، إنما يتحدد مداه على ضوء الأوضاع التى تقارن تطبيقها.

وبقدر حدة الضغوط التى تواجهها، يزداد اتساع التدابير التى تقابلها، وتتحرك على الأكل فى بعض جوانبها- من قيود القانون العلم، وبما لا يخل بضماناته الجوهرية، وأهمها أن النظم جميعها سواها كان نوعها أو مصدرها فى نصوص الدستور التى تؤسسها- لا يجوز أن تنصل فى اتهام جنائى مطروح عليها، فى غير إطار النظام الاختصاصى للعدالة الجنائية.

بما مؤداه ضرورة أن يحاط المتمم بحقيقة الاتهام، وبالعناصر التى يقوم عليها، وبالقرائن التى تؤيده؛ وأن يكون الفصل فيه من قبل هيئة قضائية لها من استقلالها وحيثتها ما يؤكد نزاهتها وانصرافها عن الأهواء ورغائبها؛ ومن القواعد القانونية الإجرائية والموضوعية التى تطبقها، ما يدل على إنصافها؛ ومن الحقوق التى تكفلها للدفاع ما يرجح موضوعيتها ويعزز فعاليتها؛ ومن الحق فى مواجهة الاتهام وإقناع أدلتها، ما يعادل فى إطار الخصومة الجنائية بين مراكز أطرافها؛ ومن الحق فى الطعن فى الحكم القضائى ولو صدر من محكمة عسكرية- أمام المحكمة الأعلى فى النظم المدنية، ما يقطع بطل هذه النظم عليها وخضوعها لسلطانها.

يؤيد ما تقدم أن حقائق الحل لا يتصور أن تتبدل فيما بين النظم القانونية المختلفة تبعا لطبيعة كل منها.

إذ ليس للحل غير مفاهيم موحدة تفرض نفسها على كافة النظم القانونية أيا كان محتواها. وتحريفها أو إسقاطها ليس فقط مجرد وهم لا يجوز تصوره، وإنما هو كذلك إساءة لاستعمال السلطة بما يخرجها عن مشروعيتها.

المبحث التاسع التطبيق العملي للنظم العسكرية

٦٢٣- وما نراه في كثير من القضايا التي تواجهها المحاكم العسكرية، أن أخطاء جوهرية تشوبها تضر بمركز المتهمين أمامها؛ وتكاد أن تحيل حقوقهم قبلها إلى الضياع.

ومرد ذلك إلى انصرافها أحياناً عن تطبيق القواعد الآمرة التي ألزمها المشرع بها؛ وإلى خروجها دوماً على القيم التي احتضنها الدستور، وهي قيم يستحيل حصرها في قائمة واحدة تحيط بها بالنظر إلى تطور هذه القيم في مفاهيمها، وتسارع خطاها على ضوء الأوضاع المتغيرة في الجماعة.

فلا تكون هذه القيم في تطورها وتبدلها، غير ضمان لصمود الدستور عبر أجيال متعاقبة يلاحق بعضها البعض، ولكل منها مطالبها وآمالها، بما يحتم تفسير الدستور على ضوء القيم القائمة حتى يظل الدستور حياً فلا ينكسر.

ومن ثم تعامل القيم التي فرضتها الجماعة إطاراً للشرعية الدستورية، بوصفها القاعدة الأعلى التي لا تتفصل حقوق المتهمين عنها، والتي تتعمق روافدها النظم القانونية جميعها -أياً كان موضوعها- فلا تتحول عنها.

إذ هي معايير الجماعة التي تضبط بها هذه النظم وتردها إليها. ولا يجوز بالتالي أن تنتزع أية سلطة لنفسها مفاهيم تبتدعها، وتقرر تعلقها بها دون غيرها، لتحدد على ضوءها ما نراه صواباً أو خطأً.

إذ يناقش ذلك ما بين النظم القانونية من ترابط، ويحقق انعزالها، فلا تتكامل فيما بينها، وإنما تستقل عن بعضها البعض -ليس فقط في جزئياتها، وإنما كذلك في القيم الرئيسية التي تنظمها، لتبدو جميعها وكأنها نتاج مفاهيم أيولوجية مختلفة في بلدان متعددة بما يؤكد تفارقها لاتوافتها، وعلى الأكل في العريض من خطوطها^(١).

(١) فليس السلطة العسكرية وسائل قانونية تخصها وتنفرد بها. Military due process، وإنما تملو هذه

الوسائل عليها وتكون قيدها عليها Due Process of the Military

Bassiouni, Grimial law and its due processes, 1974, P.P.578-579.

٦٢٤- ويزيد الأمر سوءاً:

١. أن قضاء المحاكم العسكرية قلما يعيرون آذنتهم المائتين أمامهم من المتهمين. فلا يمنحونهم وقتاً كافياً لتحضير دفاعهم؛ وقد يرفضون طلبهم لشهود بنفون التهمة عنهم، أو لا يوفرهم لهم فرص الاتصال بمحاميتهم. وكثيراً ما يلقون الفرع في نفوسهم من خلال شسدتهم، أو عن طريق إجراءاتهم المختصرة التي لا يطمئن المتهم معها إلى مصيره.

٢. أن تعيين هؤلاء القضاة والمدعون العامون، وكذلك ترفيقتهم ومكافآتهم، بيد قائدتهم الذين يعملونهم. فلا يسلون من الخضوع لتعليماتهم، وعلى الأخص لأن لقادتهم الحق في مراجعة أحكامهم واعتمادها أو تبديلها وفق تقديرهم. وقد يبطئونها إذا تبين لهم مناقضتها للسياسة النظامية التي يريدون تطبيقها في وحداتهم. فلا يكون تدخلهم في القضايا -ولو بطريق غير مباشر- إلا واقعا لا يدحض -وإن لم يكن مشهوداً- يزيد من قسوته أمران :

أولهما: أن حق الشخص في الاعتراض على احتجازه غير المشروع Habeas Corpus بعد أن يستغذ طرق الطعن القضائية، غير مسلم به في مصر؛ وإن تقرر في كثير من الدول التي تراه امتيازاً لكل فرد أودع -بالمخالفة للدستور أو للقانون- في مكان يقيد من حريته الشخصية، وعلى الأخص من خلال إجراء القبض أو الاعتقال.

وهي ضمانته ينازع بها في احتجازه غير المشروع، ولا يجوز وقفها إلا في أحوال استثنائية ملأها العصيان والغزو. وغايتها أن تكفل للحرية الشخصية لأفضل صور الحماية في مواجهة المخاطر التي تهددها. وصار هذا الامتياز بالتالي قرين الحرية أو مدخلها، يعزها ويقيها، وعلى الأخص في مجال العدالة الجنائية التي يناقها أن يدان الشخص من محكمة تناقض إجراءاتها للدستور؛ أو تخرج للقوانين التي طبقتها على قواعده؛ أو يبطل حكمها بناء على وجه آخر. كإكثارها حق للشخص في الحصول على مشورة محام، أو الحكم عليه أكثر من مرة من الجريمة ذاتها.

ويتوخى هذا الامتياز في المجال الجنائي إنكار ولاية المحكمة أو سلطتها في الفصل في الاتهام. ولا يجوز بالتالي أن يؤسس على خطأ أو صحة حكمها؛ ولا على عدم كفاية الأدلة التي قام عليها هذا الحكم.

ويقتض تطبيق هذا الامتياز في الدول الفيدرالية توافر شرطين:

أ. أن يكون احتجاز الشخص في الولاية أو تقييد حريته على وجه آخر، منطويا على إخلال بالحقوق الأساسية التي كفلها الدستور الفيدرالي، أو للقوانين الفيدرالية لكل شخص.

ب. أن يكون احتجاج الشخص به تالبا لاستفاده لطرق الطعن التي حدتها الولاية للفصل فيما إذا كان تقييد حريته جائزا قانونا أم غير جائز.

ويفترض استفادته لهذه الطرق، وجودها وملاءمتها، حتى لا يكون ولوجها مجرد انزلاق في رمال غائرة لا نجاة منها، ولا أمل معها. ولا كذلك أن يكون قد تخطى طوعية عن القواعد الإجرائية المعمول بها في الولاية، أو تعمد تجنبها، حتى لا يحصل على الترضية التي كفلتها عن احتجازه غير المشروع. وكلما كان احتجاز الشخص في الولاية بناء على أمر صدر من سلطة فيدرالية، فإن استفادته لطرق الطعن في الولاية كشرط لإطلاق سراحه، لا يكون لازما.

ثانيهما: أن الضباط الذين تشكل منهم المحاكم العسكرية، والمحامين العاملين لديها، كثير ما يكونون غير مجازين في الحقوق، بما يعجزهم عن تفهم ما يكون من الدفاع جوهريا يتغير به وجه الرأي في الدعوى الجنائية، أو ثانويا غير مؤثر في محصلتها النهائية؛ وكذلك معا يكون من الأدلة مقبولا أو غير جائز القبول؛ متعلقا بالدعوى الجنائية، أو غير منتج فيها.

وقد لا يرهفون سمعهم لحقوق المتهمين الماثلين أمامهم في المرحلة المسابقة على محاكمتهم Pre - trial proceedings، ولو كان إغفالها قد أثر بصورة جدية في مركز المتهم.

ويعولون على الأقوال التي ينل بها، ولو في مرحلة للحفاظ عليه، رغم ما يشوبها من ضغوط قد ينهار معها، فيبلى بأقوال أكره نفسيا" عليها، وقد لا تنبئ سلطة التحقيق إلى حقه في أن يظل صامتا؛ وأن يستعين بمحام؛ وأن ما يقربه أمامها قد يؤخذ عليه.

ذلك أن هذه الحقوق جميعها، وإن تحقق الحصول عليها في محاكم القانون العلم، إلا أن التسليم بها في المحاكم العسكرية للتي يفزع للمتهم أمامها، ولا يطمئن معها إلى مصيره، أكثر وجوبا، ولو طلبها وأصر عليها عسكريون قبل أن يصدر في شأنهم قرار اتهام.

ذلك أن إنكار تلك الحقوق أو إرجاءها حتى يصدر هذا القرار، مؤداه أن يظل المتهم بغير دفاع ينهيه إلى خطورة الأقوال التي ينل بها في هذه المرحلة، وإلى أثرها على مركزه بما يعرض موقفه للخطر الجسيم.

٣. ولا تزال قائمة محاولة التقريب بين النظم العسكرية والمدنية في مجال الحقوق التي تكفلها للمتهمين أمامها، أو الذين تقوم لديها شبهة ارتكابهم لجريمة.

إلا أن أكثر ما يعرض هذه الحقوق للتهديد في النظم العسكرية، هو التدرج الرئاسي بين سلطاتها التي لا تمنحها حقائق العدل أكثر من اهتمامها بالأوضاع العسكرية في صرامتها وتقاليدها وأعرافها.

وبعبارة كذلك أن القائمين بالأعمال القضائية فيها، أو بالأعمال القضائية بها، قلما يكونون مؤهلين قانوناً، ولا يستوعبون غالباً حتى القواعد القانونية التي تطبقها هذه النظم^(١).

The greatest weakness of the system remains that it is administered by the military hierarchy which is often more interested in the rules of military tradition and custom than in justice, in addition to being seldom trained at law and often unfamiliar with the military law itself.

٤. ويلزم دائماً لجواز القبض على العسكريين وتفقيشهم إذا أحاطتهم شبهة ارتكابهم لجريمة، أن يكون هذا الإجراء محمولاً على أسبابه التي تكون صحتها أكثر احتمالاً Probable cause، وأن يكون كذلك مقولاً.

وهو ما يتحقق إذا ما تم بناء على إذن موافق للقانون؛ أو على أشياء تعد حيازتها على ذاتها - جريمة معاقبة عليها؛ أو على أشياء أخرى بموافقة مالكها؛ أو لها صلة بأدلة الجريمة التي يخشى طمسها أو إزالتها.

ويبدو أن يلاحظ دوماً، أن للنظم العسكرية بيئتها التي لا يلائمها أحياناً التطبيق الجامد أو الكامل للقواعد الإجرائية التي تلزمها محاكم القانون العام فيما تفصل فيه من الجرائم.

وقد تخرج عليها المحاكم العسكرية بصورة جزئية تخففاً منها؛ وإن تعين أن يكون جوهرها موافقاً للوسائل القانونية السليمة في عموم متطلباتها.

وبالذات بالتالي أن تقف الضباط لجندهم وقفاً على أحوالهم، وقدر انضباطهم، ودرجة تأهلهم للقتال؛ لا يقل شأناً عن تفقيش أماكن إقامتهم في نكثتهم.

(١) انظر في ذلك الدكتور شريف بسويو ص ٥٩٠ من مؤلفه السابق الإشارة إليه. هذا وتكسر المواد ٥٩، ٥٧، ٥٥، ٥٤ من قانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ على أن يصدر بتعيين القضاء العسكريين قرار من وزير الحربية؛ ويكونون جميعهم من الضباط؛ ويخضعون لكافة الأنظمة المنصوص عليها في قوانين الخدمة العسكرية؛ ويكون تعيينهم لمدة سنتين قابلة للتجديد، ولا يجوز نقلهم إلى مناصب أخرى إلا للضرورة العسكرية. وهو ما يعنى خضوع هؤلاء القضاة خضوعاً كاملاً لأوامرهم.

ذلك أن القائمين بتفتيشها، لا يدخلونها انتهاكا من جانبهم لخصوصيتها، وإنما توقيفا لإيداع أشياء ممنوعة فيها.

بل إن من الفقهاء من يقول بأن الذين ينخرطون في القوات المسلحة، ويعتبرون من أفرادها، يجرون أنفسهم ضمنا من الحق في حماية حرمة خواص حياتهم بقدر تعلقها بالأماكن التي يقيمون فيها داخل ثكناتهم^(١).

ذلك أن النظم العسكرية -التي تغاير المجتمع المدني في تكوينه واحتياجاته واحتياجاتها- تعيش واقعها؛ فلا تنفصل متطلباتها عن الضغوط التي تزرع تحتها.

ويجب بالتالي أن يحاط القيص والتفتيش بقدر كبير من المرونة التي يندرج تحتها، اعتماد السلطة العسكرية التي تجريه على تحرياتها الجدية، ولو جاعتها بعض عناصرها من مصادر تريد إخفاءها، على أن تكون هذه المصادر موثوقا بها. وهي تكون كذلك -على الأخص- إذا أبحتها هذه السلطة بمعلوماتها الشخصية؛ أو إذا كان الأشخاص الذين أبلغوها عن الجريمة، أو قدموا إليها بياناتهم عنها؛ قد وقعوا إقرارا منهم بذلك.

وتباشر هذه السلطة تحرياتها تلك، أخذه في اعتبارها طبيعة وخطورة الجريمة التي تم الإبلاغ عنها. إذ يتعين أن يكون لتحرياتها عمقا أكبر في الجرائم الأكثر خطرا. ودون ذلك فإن أمرها بإجراء القيص أو التفتيش، لا يعتبر محمولا على أسبابه للرجعة صحتها.

(١) R.D. Hamel, Military search and seizure, 39 Military law Review, 43 (1968).

المبحث العاشر

الجرائم العسكرية - ماهيتها

٦٢٥- لا تتحدد طبيعة الجريمة على ضوء موقعها من القانون الذي أدرجها في صلبه، كالقول بأن قانون العقوبات وغيره من القوانين التي تكمل أحكامه، إطارا لجرائم القانون العام، وأن للنظم العسكرية وعاء الجرائم التي تضمنها تشريعاتها.

فذلك كله نظر لا يتعمق حقائق الأشياء، وإنما يتطرق بأهدابها الشكلية.

شأن وجهة النظر هذه، شأن الذين يأخذون بمعيار شكلي في تحديد اختصاص محاكم مجلس الدولة، فيستبرون كل قرار صدر عن السلطة التنفيذية -بإلغائها المختلفة- قرارا إداريا، ولو كان هذا القرار متضمنا قواعد قانونية مجردة تماثل القوانين في انقضاء تخصيصها بواقعة بذاتها تتعلق بها، أو بأشخاص عينهم المشرع بصفتهم لا بذواتهم.

والطبيعة الشكلية لهذا المعيار، لازمها أن تتحدد طبيعة الجريمة -لا بالنظر إلى مضمونها، ولا على ضوء الأغراض التي يستهدفها الجزاء عليها- وإنما من منظور شكل القانون الذي احتواها. فلن كان قانونا مدنيا، كانت الجريمة من جرائم القانون العام، وإلا تعين إلحاقها بالجرائم العسكرية إذا أنظما قانون يخص النظم العسكرية في إطاره.

٦٢٦- كذلك لا تتحدد طبيعة الجريمة بالنظر إلى أشخاص من يرتكبوها. ذلك أن الجرائم جميعها لا تتحدد لوصلها إلا على ضوء حقيقة ماهيتها. ولوصلها هذه هي التي تحدد الاختصاص القضائي بنظرها بغض النظر عن صفة مرتكبوها. وآية ذلك أن جريمة قتل الرجال لأزواجهن، تظل من جرائم القانون العام، ولو كان مرتكبوها من الخاضعين أصلا للنظم العسكرية.

ولا يبقى بعد هذا إلا أن يكون معيار تحديد طبيعة الجريمة، موضوعيا بنظر إلى الجريمة في مكوناتها، وإلى الأغراض التي يتوخاها الجزاء عليها، ونسوع المصالح التي تمسها، وما إذا كان إخلال الجريمة بها مباشرا أو عرضيا.

فالقتل جريمة من جرائم القانون العام بالنظر إلى أن تأنيب المشرع لها، لا يخص نفرا من المواطنين دون سواهم. وإنما يشملهم جميعا في كافة مواقعهم، وعلى تباين وظائفهم، أو الأعمال التي يتولونها. وهم بذلك سواء في للتقيد بالنصوص العقابية التي تمنعهم من إتقانها، لا يتميزون في ذلك عن بعضهم البعض.

ومن ثم كان القتل من جرائم القانون العام التي تفصل فيها محاكم هذا القانون دون غيرها بوصفها قاضيتها الطبيعي. ولا كذلك أن يكون الجريمة خصائص قائمة بذاتها لها من خطورتها ومن أساسها المباشر بالنظم العسكرية ومتطلباتها؛ ما يسوغ إلحاقها بالجرائم العسكرية، وإدخالها في زمريتها، إذا ارتكبتها أشخاص يخضعون لهذه النظم، ويعتبرون مشمولين بها.

ويزيد الأمر سوءاً، أنه وإن كان الأصل في الجريمة العسكرية، أن يرتكبها عسكريون، إلا أن النظم العسكرية قد تخرج في إطار المشمولين بأحكامها أفراداً ليس لهم صلة بالقوات المسلحة، ولا يعتبرون منخرطين في صفوفها. بما يناقض حقيقة أن العسكريين هم الذين يرتبطون بالقوات المسلحة برابطة أصيلة، لا عرضية، تجعلهم من عناصرها، ولو كانوا في إجازة تكمل بانتهائها بدة خدمتهم فيها Terminal leave.

إذ يعتبرون حتى في هذه الحالة، من أفرادها الذين تشملهم نظمها^١ بما في ذلك مسئوليتهم عن الجرائم التي يرتكبونها قبل انقطاع صلتهم بها.

ولا يجوز لمحكمة عسكرية بالتالي، أن تباشر ولايتها في شأن شخص لم يعد من الخاضعين لها، ولو كانت الجريمة التي ارتكبها تدخل في اختصاصها بالنظر إلى مادة الأفعال التي تكونها. ولا اختصاص لهذه المحاكم بالتالي، بالفصل في جرائم ارتكبها أشخاص بعد انتهاء خدمتهم في القوات المسلحة، ولا جلبهم إليها عن جرائم أتوها خلال فترة التحاقهم بها، إذا كان اندراجهم في صفوفها مخالفاً للقانون. كما لو كانوا من القصر الذين لا يجوز قبولهم في القوات المسلحة. ذلك أن ارتباطهم واقعيًا بها بعد دخولهم في خدمتها De facto، لا ينال من كونهم خاضعين لولاية أباثهم أو لوصياتهم.

ولهؤلاء هؤلاء، أن يعارضوا بقاءهم في القوات المسلحة، وأن يمنعوا محاكمتها من أن تمد يدها إلى أبنائهم أو إلى المشمولين بوصايتهم.

وتتور صعوبة كبيرة في شأن الأشخاص الذين وإن ارتكبوا جريمتهم أثناء عملهم في القوات المسلحة، إلا أنهم بارحوها قبل أن يحاكموا عنها.

(^١) Hironimus v. Durant, 168 F2d. (1948) 335 U.S. 318, See also George Washington Review 142 (1947).

والرجوع إلى القوانين الوطنية، يدل على تبين موقفها في هذا الصدد. فمنها ما يجيز محاكمتهم عن الجرائم السابقة على خروجهم من القوات المسلحة، بشرط أن يكون لها من أهميتها وخطورتها ما يبرر جلبهم إلى المحكمة العسكرية للفصل فيها؛ ومنها ما يطلق الحق في محاكمتهم عن هذه الجرائم بغض النظر عن نوعها أو درجة جسامتها. وهو الحل الذي أخذ به قانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦؛ وذلك بما نص عليه في المادة ٩ من أن يبقى العسكريون والملحقون بهم، خاضعين لأحكام هذا القانون، ولو خرجوا من الخدمة، إذا كانت جرائمهم وقت وقوعها مشمولة بأحكامه.

٦٢٧- ولا نميل إلى أحد هذين الاتجاهين، ونراهما قائمين على معايير غير موضوعية، ومستلذين إلى التحكم ولا تحملهما غير إرادة السلطة التشريعية من خلال تبنيها موقفًا تراه أكثر ملاءمة، وإن لم يكن بالضرورة قائما على صلة وثقى بين الحوادث التي اختارتها، وضوابطها للمنطقية.

وأكثر واقعية من هذين الاتجاهين، أن نقرر جواز ملاحقة المتهمين عن جرائمهم التي ارتكبوها أثناء خدمتهم بالقوات المسلحة، ولو بعد انقطاع صلتهم بها، إذا كان التحقيق معهم فيها، قد بدأ قبل انتهاء خدمتهم. إذ يعتبر بدء التحقيق في جرائمهم التي أتواها أثناء عملهم بالقوات المسلحة، إجراء يربطهم بها، حتى بعد خروجهم من خدمتها. وتقوم بالتالي من خلال هذا التحقيق، صلة كافية تبرر تكليفهم بالمثل أمام المحكمة العسكرية لمحاسبتهم عن هذه الجرائم، ولو لم يكن ذلك للتحقيق قد اكتمل. ذلك أن الأصل في ولاية المحاكم العسكرية، أنها استثناء من أصل خضوع للمواطنين جميعهم لمحاكم القانون العام، بضماناتها الإجرائية والعملية.

ويتعين بالتالي أن ينحصر هذا الاستثناء في حدود ضيقة لا يندرج تحتها أن يقدم أعضاء سابقون في القوات المسلحة، إلى محكمة عسكرية، عن جرائم لم يتخذ إجراء فيها قبل تركهم لها.

المبحث الحادي عشر

العاملون من أفراد القوات المسلحة في القواعد الأجنبية

٦٢٨- وقد تتخذ القوات المسلحة الوطنية بعض مواقعها في دولة أجنبية. وتأذن للعاملين من أفرادها في هذه القواعد الأجنبية، بأن يستصبحوا زوجاتهم وأولادهم معهم ليقموا فيها، وعلى الأخص إذا كانت هذه القواعد دائمة بمقتضى معاهدة دولية طويلة الأجل.

ومن ثم تكون علاقاتهم هذه بكل أفرادها- من المدنيين الذين لا تجوز محاكمتهم أمام السلطة العسكرية الأجنبية عن جرائمهم التي ارتكبوها في تلك القواعد؛ ولا أمام محاكمهم الوطنية لوقوع الجريمة فيما وراء النطاق الإقليمي لولايتها؛ وإن جاز تسليمهم -وبوصفهم من المدنيين- إلى محاكم القانون العام في الدولة الأجنبية بناء على طلبها، وإن كان هذا الاحتمال ضئيلاً.

٦٢٩- وقد تتخلى الحكومة الوطنية عن جزء من سيادتها في المعاهدة الدولية التي تنظم لوضع قواتها المسلحة التي تعمل في قواعد أجنبية؛ وذلك بأن تخضعهم عن الجرائم التي يرتكبوها فيها، لولاية المحاكم العسكرية للدولة التي تستضيفهم في إقليمها. ولئن قيل بأن النزول عن بعض مظاهر السيادة الوطنية، يكون مجعفاً لحقوق أفراد القوات المسلحة الذين يعملون في تلك القواعد، بالنظر إلى احتمال التهور من حقوقهم أمام المحاكم العسكرية الأجنبية التي يقومون إليها عن جرائمهم تلك؛ إلا أن كثيرين يرون أن احتمال محاكمتهم على وجه يناقض المبادئ القانونية السليمة في عناصر إنصافها، يعتبر نتيجة عرضية ناجمة بالضرورة عن عملهم في هذه القواعد. وهي نتيجة يفترض قبولهم لها ورضاؤهم ضمناً بها^(١). وهو ما أراه محل نظر. ذلك أن الحق في محاكم منصفة حق أصيل يأخذ برقاب النظم القانونية جميعها -في مستوياتها المختلفة، وأيا كان مكان تطبيقها- ليحيط بكل جوانبها.

(١) Wilson v. Girard, 354 U.S. 524 (1957).

المبحث الثاني عشر

صور من التحديد التشريعي في مصر للجرائم العسكرية

٦٣٠- وإذ كان الأصل في الجرائم بوجه عام، أن يكون تحديدها بالنظر إلى خصائصها، فلا يخرجها المشرع عن طبيعتها ليجرها إلى نظم استثنائية لا شأن لها بها.

إلا أن قانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦، لم يأبه لهذا الاعتبار، إذ أفرط في تحديد الجرائم التي شملها بأحكامه فأدخل تحتها وينص المادة ١٦٧ من هذا القانون- جرائم للقانون العام، إذا كان من ارتكبتها من الخاضعين لقانون الأحكام العسكرية. وهو نظر سقيم، وذلك لأمرين:

أولهما : أن خصائص الجريمة أو طبيعتها، هي التي تحدد جهة الاختصاص القضائي بنظرها أيا كان مرتكبها.

ثانيهما: أن النظم الاستثنائية التي تخرج عن قواعد القانون العام دون مقتض، تفرض على حقوق الأفراد وحرياتهم قيودا خطيرة لا يجوز القبول بها، لأنها تحور ضماناتها، سواء من خلال إدارها أو انتقاصها من أطرافها.

٦٣١- واستقراء قانون الأحكام العسكرية، يدل على توجهه إلى مجاوزة الدائرة التي كان ينبغي أن يعمل فيها. ويظهر ذلك على الأخص في مجال تطبيق نص المادة ٦ من هذا القانون التي تخول فقرتها الأولى رئيس الجمهورية -ولو في غير أحوال الخطر العام- أن يحيل جرائم أمن الدولة جميعها إلى المحاكم العسكرية التي نص عليها هذا القانون، ولو ارتكبتها مدنيون.

ثم تأتي الفقرة الثانية من هذه المادة ذاتها، لتخول رئيس الجمهورية أن يحيل أية جريمة نص عليها قانون العقوبات أو غيره من القوانين، إلى هذه المحاكم، لتخرج الجرائم المنصوص عليها في هاتين الفقرتين -جميعها من جرائم القانون العام- من الاختصاص المطلق لقاضيا الطبيعي، لتشملها نظم استثنائية في القواعد التي تحتويها، وفي نوع المحاكم التي تطبقها.

ولئن فرض الدستور المشرع في تحديد اليبينات القضائية وبيان اختصاصاتها؛ إلا أن نقل بعض مظاهر الاختصاص القضائي من الجهة التي تتولاها أصلا، يفترض أن يكون هذا

الإجراء واقعا بصورة استثنائية؛ وفي حدود ضيقة؛ ولأعذار تقتضيها المصلحة العامة في أوثق روابطها وأعلى درجاتها؛ وتفرضها الضرورة في أعرق متطلباتها.

وهو مالا يتوافق في نص المادة ٦ من قانون الأحكام العسكرية، التي يحل بها رئيس الجمهورية إلى المحاكم العسكرية، جرائم القانون العام، على ضوء تقديره لخطورة ما يحيله منها، ذلك أن هذا التقدير لا توجهه ضوابط موضوعية تفرض نفسها على رئيس الجمهورية ليتخذ على ضوءها قراره بإحالة هذه الجرائم إلى المحاكم العسكرية التي لا تختص أصلا بها.

فلا يكون نص المادة ٦ المشار إليه إلا مخالفا للدستور، ولو أحاط رئيس الجمهورية بتطبيقها بأفضل النوايا، ذلك أن جرائم القانون العام لها ضماناتها، ودائرة منطقية لتطبيقها لا يجوز الإخلال بها.

ونقلها برمتها أو في أغلبها إلى المحاكم العسكرية، يخرجها من دائرة تطبيقها إلى دائرة مختلفة لا يجوز أن تسعها، ولا يفترض أن ترتبط بها؛ ويخضعها بالتالي -في غير ضرورة ملحة- لنظم استثنائية في طبيعتها وخصائصها.

٦٣٢- وما قرره في شأن نص المادة ٦ من قانون الأحكام العسكرية، يصدق كذلك على نص المادة ٨ من هذا القانون التي تعاقب بمقتضى أحكامه، كل شخص من الخاضعين لهذا القانون، أتى في الخارج - سواء باعتباره فاعلا أو شريكا- عملا يعد جنائية أو جنحة تدخل في اختصاص المحاكم العسكرية، ولو لم يكن معاقبا عليه بمقتضى قانون البلد الذي ارتكبه فيه، فإذا كان معاقبا عليه فيه، جاز محاكمته مرة ثانية أمام هذه المحاكم عن الجريمة ذاتها، على أن تراعى مدة العقوبة التي يكون قد أمضاها.

وهذه المادة معيبة من وجهين:

أولهما: سريانها على كل شخص من الخاضعين لقانون الأحكام العسكرية، ولو لم تتوافر فيه الصفة العسكرية -كطلبة المعاهد والكتليات العسكرية- واكتفوا في تطبيق حكمها بأن تكون الجريمة التي أتاها في الخارج - بكامل أجزائها- جنائية أو جنحة تدخل في اختصاص المحاكم العسكرية، سواء كان مرتكبها فاعلا أم شريكا، وطنيا أم أجنبيا، بل ولو كان مرتكبها مدنيا، وكانت الجريمة التي ارتكبها يتماها في الخارج، من جرائم القانون العام.

ثانيهما: تجويزها أن يقدم للشخص إلى المحكمة العسكرية ذات الاختصاص، حتى تجازيه مرة ثانية عن ذات الجريمة التي حوكم عنها في الدولة التي ارتكبها فيها، ولو كان قد

نفذ عقوبتها بكاملها، أو كان مقدار عقوبتها في قانون الدولة الأجنبية، أشد من العقوبة المقررة لها في قانون الأحكام العسكرية. فإن كانت أقل، تستنزل منها من العقوبة الجديدة.

وفي ذلك مخالفة للدستور، ذلك أن الشخص لا يحاكم أكثر من مرة عن الجريمة ذاتها، وإلا كان ذلك عدواناً خطيراً على الحرية الشخصية، ينال منها بغير الوسائل القانونية المألوفة.

٦٣٣- وإذا كان من المقرر قانوناً، ألا تطبق أحكام قانون العقوبات -رباعته- القانون العام- فيما ورد به نص خاص في قانون الأحكام العسكرية، فإن كل جريمة نص عليها هذا القانون، تعتبر معاقبة عليها بالعقوبة التي حددها لها، ولو كان قانون العقوبات يقرر في شأن الجريمة عنها جزاء أقل.

ودليل ذلك ما تنص عليه المادة ١٤٣ من قانون الأحكام العسكرية، من معاقبة من يسرق من العسكريين نقوداً من زميله بالأشغال الشاقة المؤبدة أو بجزاء أقل منها منصوص عليه في هذا القانون. وهي عقوبة تزيد وطأتها بكثير على عقوبة الجذعة المقررة عن هذه الجريمة ذاتها في قانون العقوبات.

٦٣٤- ويبدو غريباً كذلك نص المادة ١٢٨ من قانون الأحكام العسكرية التي تعاقب على الشروع في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، بالعقوبات المقررة للجريمة الأصلية، إلا إذا نص القانون على غير ذلك.

وتشديد العقوبة على هذا النحو، وإن توخى تحقيق الردع العام -على ما جاء بالمذكورة الإيضاحية لهذا القانون- إلا أن تسوية عقوبة الشروع بعقوبة للجريمة التامة في كلفة الجرائم المنصوص عليها في قانون الأحكام العسكرية، ينقض الأصل المقرر في المادتين ٤٦، ٤٧ من قانون العقوبات التي تقرر للشروع في الجنائية عقوبة أقل من العقوبة المقررة أصلاً للجريمة التامة؛ وتنص ثانيتهما على أن يحدد المشرع الجناح التي يعاقب على الشروع فيها، وكذلك عقوبة هذا الشروع.

وليس مفهوماً بالتالي أن يكون البدء في تنفيذ فعل بقصد إتيان جنائية أو جنحة، مساوياً في أثره لجريمة تم ارتكابها.

ونص المادة ١٢٨ من قانون الأحكام العسكرية، استثناء من القواعد العامة في قانون العقوبات، فلا يجوز للتوسع في تفسيره، ويتعين بالتالي أن يقتصر تطبيقها على الجرائم العسكرية بمعنى الكلمة، وأن تنفيذ المساواة التي فرضتها، بين عقوبة الجريمة التامة والشروع

فيها، بالعقوبة الأصلية دون العقوبة التكميلية التي لا يجوز أصلاً توقيعها إذا وقف الفعل عند حد للشروع.

٦٣٥- أن حائطا يتعين أن يفصل بين المدنيين والعسكريين، فلا يمتزجان بما يجعل المدنيين مشمولين في كل أحوالهم بالنظم العسكرية، ولو كانوا غير شركاء في جريمة عسكرية بطبيعتها.

ذلك أن المحاكم العسكرية، وإن جاز تشبيهها فيما تفصل فيه من الجرائم، بالمحاكم الجنائية؛ إلا أنها تبايرها في إجراءاتها وطبيعة القواعد التي تطبقها^(١). بما لا يوفر للمتهمين المائتين أمامها الحد الأدنى من الحقوق التي تحول ضد إعتاقهم. وهو ما يفصلها واقعا وقانونا عن محاكم القانون العام، وعلى الأخص بمراعاة ما يأتي:

أولاً: أن خطأ المحكمة العسكرية سواء في مجال تقريراتها الواقعية أو في إنزالها لحكم القانون عليها، لا يفتح به طريق الطعن على أحكامها؛ لا أمام المحكمة المدنية الأعلى في موقعها من التنظيم القضائي القائم؛ ولا أمام محكمة عسكرية أعلى من المحكمة التي صدر الحكم عنها.

ذلك أن نهائية أحكامها ترتبط بالتصديق عليها وفقاً لأحكام المواد ٩٧ إلى ١٠١ من قانون الأحكام العسكرية التي تفول رئيس الجمهورية -بوصفه قائداً أعلى لقواتها المسلحة- سلطة التصديق على الأحكام القضائية التي عينتها المادة ٩٨ من هذا القانون، والتي تنحصر في تلك الصادرة بعقوبة الإعدام أو بالطرد من الخدمة. وفيما عداها تكون سلطة التصديق من اختصاص من يفوضه من الضباط. وللضباط المفوض من رئيس الجمهورية في مباشرة سلطة التصديق، أن يفوض غيره في ذلك. وهو ما يناقض القواعد المسلم بها في القانون العام التي لا تجيز التفويض في التفويض.

ثانياً: أن قانون الأحكام العسكرية، وإن خول رئيس الجمهورية سلطة التصديق على الأحكام القضائية الصادرة بالإعدام أو بالطرد من الخدمة؛ إلا أن هذا القانون أغفل بيان حدود هذه السلطة؛ ولكن ذلك القانون حدد نطاقها إذا كان المصدق من الضباط الذين فوضهم رئيس

(١) تنص المادة ٩٦ من قانون الأحكام العسكرية. على أن تطبق محاكم الميدان القواعد والإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون، ولها عند الضرورة عدم التقيد بها مع عدم الإخلال بحق المتهم في الدفاع عن نفسه طبقاً للقانون.

الجمهورية في ذلك، أو كان المصدق قد تلقى التفويض بذلك من الضابط المفوض من رئيس الجمهورية في مباشرة سلطة التصديق.

إذا جاز لهؤلاء وهؤلاء من الضباط، إبطال العقوبة المحكوم بها، أو تخفيفها بقوة أقل منها؛ أو إلغاءها كلها أو بعضها؛ أو وقف تنفيذها كلها أو بعضها، أو إلغاء الحكم مع حفظ الدعوى؛ أو الأمر بإعادة المحاكمة أمام محكمة أخرى^(١).

ولئن خول هذا للقانون الضابط المصدق، بأن يعدل -على النحو المتقدم- من العقوبة المقضى بها في الأحكام التي لا يدخل التصديق عليها في اختصاص رئيس الجمهورية، إلا أن الضابط المصدق لا يلتزم قانوناً بأن يورد أسبابها لتحويل العقوبة المحكوم بها، إلا إذا ألغى الحكم مع حفظ الدعوى، أو أمر بإعادة المحاكمة أمام محكمة أخرى.

ثالثاً: وأيا كان القائم بالتصديق، فإن هذه السلطة، يعيها أمران جوهران:

أولهما: أن من يباشرها لا يتقيد بضوابط حددها المشرع سلفاً، مستهضاً بها رقابة حقيقية -لا تحكمية- تباشرها سلطة التصديق على الأحكام التي تعرض عليها للتحقق من صحتها في قراراتها الواقعية وأسبابها القانونية. ولا تعتبر بالتالي سلطة التصديق، جهة طعن بمعنى الكلمة.

كذلك فإن توزيع سلطة التصديق بين رئيس الجمهورية والضابط المفوض فيها، يفترض أن يتقيد كل منها بنطاق ولايته التي حددها القانون.

بيد أن قانون الأحكام العسكرية نقض هذا الأصل بنص المادة ١٠١ التي تقضى بأنه إذا كانت العقوبة المحكوم بها تخرج عن سلطة الضابط المصدق؛ فعليه أن يرفعها إلى السلطة الأعلى المختصة وفقاً لأحكام هذا القانون، ما لم يبذل الضابط المصدق العقوبة المحكوم بها بغيرها، أو يحذفها أو يخففها حتى تدخل في نطاق العقوبة التي يجوز أن يصدر عليها.

وهو ما نراه مخالفاً للدستور. ذلك أن قواعد الاختصاص لا يجوز توزيعها إلا بقانون. فإذا حل الضابط المصدق -بقرار يصدره- محل رئيس الجمهورية في مباشرة سلطة التصديق

(١) يلاحظ أن سلطة إبطال العقوبة أو تخفيفها أو إلغائها أو وقف تنفيذها أو إلغاء الحكم مع حفظ الدعوى أو الأمر بإعادة المحاكمة أمام محكمة أخرى، مخولة بصريح نص المادة ٩٩ من قانون الأحكام العسكرية للضابط المصدق. أما سلطة رئيس الجمهورية في التصديق المبينة في المادة ٩٨ من هذا القانون، فمخولة لرئيس الجمهورية. وهو لا يعتبر ضابطاً مصدقاً.

التي يباشرها وفق القانون؛ كان ذلك عدوانا على ولاية شبيهة بالولاية القضائية، وإن لم تكن لها خصائصها.

فضلا عن أن سلطة التصديق على الأحكام، تحور من بنائها. فإذا وزعها المشرع بين جهتين، تعين ألا يتدخل.

ثانيهما: أن سلطة التصديق وإن كان ينظر إليها بوصفها شبيهة بمحكمة الطعن، إلا أنها لا تعتبر كذلك في حقيقتها.

ذلك أن محكمة الطعن لا تبشر وظيفتها في مراجعة الحكم المطعون فيه إلا على ضوء الأسس التي قام عليها ولقما وقلنا، لنقوم اعوجاجها إذا بان لها قصورها أو مخالفتها للقانون.

ولا كذلك سلطة التصديق التي لا تقتيد مباشرتها بضوابط يلتزم بها من يباشرها. وإنما هي سلطة تقديرية مطلقة يعدل بها المصدق من العقوبة المقضى بها وفق هواه، أو وفق الأوامر التي تصدر إليه من السلطة الأعلى، فلا تكون إلا قيدا خطيرا على الحرية الشخصية.

المبحث الثالث عشر تقييم قانون الأحكام العسكرية

٦٣٦- ويظل قانون الأحكام العسكرية معيباً في صياغته، قاصراً عن ضبط معانيه، وربطها بما يكتل انشاقها وتوافق عناصرها. فلا تكتمل لها الوحدة العضوية المرجوة، ولا يتحقق ترتيبها فيما بينها وفق أسس علمية تقيم بنيتها، وتوجهها لضمان الأغراض المقصودة منها.

ويحكم هذا القانون نظرة مبدئية قولها علو النظم العسكرية على النظم المدنية، واستقلالها عنها في إجراءاتها، بما يخل بنطاق الحقوق الجوهرية التي تكفلها للخاضعين لها.

بل إنها تجر إلى منطقة تطبيقها مدنيين يفترض خضوعهم لقواعد القانون العام^(١) وتعرضهم على قضاة يعينهم القادة في وحداتهم، بما يؤكد تبعيتهم لهم ويقال من استقلالهم، وبما يعزل المدنيين كذلك عن قضائهم الطبيعيين الأحق بالفصل في جرائمهم.

٦٣٧- ويزيد الأمر تعقيداً في النظم العسكرية، أنها تخول سلطاتها القضائية أن تقرر بنفسها، وأن تتفرد وحدها، بتحديد ما يدخل أو لا يدخل في اختصاصها من الجرائم، وكأنها بذلك فوق الهيئات القضائية جميعها، بما فيها المحكمة الدستورية العليا التي اختصاصها قانونها -دون غيرها- بالفصل في كل تنازع على الاختصاص، إيجابياً كان هذا التنازع أم سلبياً^(٢).

وكان يتعين بالتالي أن تقوم محكمة مدنية أعلى بمراجعة أحكام المحاكم العسكرية، ليس فقط لمجرد تقويم ما عوج منها -سواء في مجال ولايتها بنظر الدعوى الجنائية، أو تقدير وقائعها وتطبيق حكم القانون عليها- وإنما لأن طرق الطعن في الأحكام -وعلى ما قرره المحكمة الدستورية العليا- لا تعتبر مجرد وسائل إجرائية لتصويبها وبيان وجه الخطأ فيها،

(١) تنص المادة ٧٠ من مشروع دستور ١٩٥٤ الذي أعدته لجنة الفنين على ما يأتي:
"لا يحاكم أحد إلا أمام القضاء العادي. وتحظر المحاكمة أمام محاكم خاصة أو استثنائية. ولا يحاكم مدني أمام المحاكم العسكرية" كذلك تنص المادة ١٨٤ من هذا المشروع على أن "ينظم قانون خاص المجالس العسكرية ويبين اختصاصاتها والشروط الواجب توافرها فيما يتولون قضاءها. ولا يكون لهذه المجالس اختصاص إلا في الجرائم العسكرية التي تقع من أفراد القوات المسلحة".

(٢) ما نص عليه قانون الأحكام العسكرية من أن تنصل السلطات العسكرية وحدها -بما فيها النيابة العسكرية- فيما يدخل في اختصاصها أو لا يدخل، يدل على استخفاف العسكريين بالمدنيين والنظم التي يحكمهم

وإنما هي في واقعها أوثق اتصالاً بالحقوق التي تنتاولها، سواء في مجال إثباتها أو نفيها أو توصيفها، ليكون مصيرها عائداً أساساً إلى انفتاح هذه الطرق أو انغلاقها. وكذلك إلى التمييز بين المواطنين المتحدة مراكزهم للقانونية في مجال النفاذ إلى فرصها^(١).

يؤيد هذا النظر، أن سلطة التصديق على الأحكام العسكرية ليس لها خصائص طريق الطعن القضائية، ولا هي تتخذ مسلكها، ولكنها تتمحض عن سلطة تقديرية مطلقة تعدل من العقوبة المحكوم بها -إدالاً أو تخفيفاً أو إلغاء- أو تبقيها، دون أن تنقذ في ذلك بقواعد قانونية حددها المشرع سلفاً لضبطها، خاصة وأن للقائمين بالتصديق، يكونون غير مجازين في الحقوق غالباً، ولا يعنهم في الأحكام التي يصنعونها عليها، وجه إخلالها بالحرية الشخصية التي لا يجوز إسدال خمار عليها لطمسها؛ ولا إيهانها من خلال انتهاكها بغير حق، وإنما يرتبط تصديقهم عليها بقدر تغييرها عن السياسة التي يؤمنون بها، والتي يحرصون على تطبيقها في وحدتهم، ولو نقض هذا للتطبيق، أوضاع النظم القانونية القائمة ومتطلباتها.

وهو ما يحتم فتح طريق طعن المبنى في أحكام المحاكم العسكرية، ليس فقط لضمان تعدد درجات التقاضي في جرائم خطيرة قد تصل عقوبتها إلى الإعدام، وإنما لأن المحاكم العسكرية تنفق في تكوينها إلى ضمانات استقلالها عن القادة الذين يعيّنون قضائهم، وإلى تجردها عن الانحياز لغير الحق، ما دلم قضائهم -جميعهم من الضباط- تابعين عملاً لرؤسائهم، يتلقون تعليماتهم، ويتجنون إغصابهم، ولو نص المشرع على استقلالهم.

هذا فضلاً عن سوء فهم المحاكم العسكرية لحقيقة النظم التي تباشر ولايتها في نطاقها. ذلك أن هذه المحاكم تنظر إلى سلطة الردع الكامنة في الجزاء الجنائي، وكأنها غاية نهائية لا يجوز أن تتحول عنها، لتحدد على ضوئها خطاها.

وكثيراً ما حملها هذا الاعتبار على ألا تعطى الدعوى الجنائية التي تقبل فيها، حقها من الأناة حتى تحيط بها عن بصر وبصيرة، ولو أضرب ذلك بحقوق المائلين لها، ليس فقط فيما يتعلق بالمعاونة الفعالة التي يتوقعونها من محاميهم، ولكن كذلك في المرحلة السابقة عليها التي كثيراً ما تؤثر بدرجة خطيرة في مراكز المتهمين إذا ما حجبوا عن محامين يقدمون لهم يد العون في مرحلة حرجية يكونون خلالها وراء جدران مغلقة.

(١) "دستورية عليا" للقضية رقم ٩ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" جلسة ١٩٩٥/٨/٥ قاعدة رقم ٧ ص ١٢٩ من الجزء السابع من مجموعة أحكامها.

وحتى أثناء سير الدعوى الجنائية، فإن النظر إلى ملطلة الردع بوصفها محسورا لها، مؤداة اندفاع للفصل فيها فى غير تمهل واختصار إجراءاتها واختزالها، بما يفقدها ضماناتها، ويحيل الحكم الصادر فيها إلى قضاء مبسّط يناقض محاكمتهم بطريقة منصفة ينالها تسرع فى إجراءاتها ينطلق بها فى غير تبصر، أو بطء ملحوظ فيها يؤخرها دون مقتضى، وعلى الأخص كلما كان هذا التأخير مقصودا أو جسيما. وإنما هى بين هذين الأمرين قوام ليكون ضابطها الاعتدال. فلا تزيد مدة الفصل فيها أو تنل عما يعتبر حدا زمنيا معقولا لتقدير وقائعها؛ وفحص أوجه الدفاع فيها؛ وإزالة حكم القتلون عليها؛ وبمراعاة أن الأضرار الناجمة عن تأخر الفصل فى الاتهام الجنائى، تفترض، فلا يكون إثباتها مطلوبا^(١).

يؤيد هذا النظر كذلك ما نص عليه المادة ٦٨ من الدستور من وجوب الإسراع فى الفصل فى القضايا، ذلك أن إسراع الفصل فيها، وإن كان لا يفيد تعجيلها وإصدار حكم فيها قبل تحقيق عناصرها، إلا أن هذا الإسراع، لا يقتضى كذلك أن يكون الفصل فيها متراخيا دون مقتضى، إذ يتعين أن يتولفر لكل خصومة قضائية نصيبها العادل من الاهتمام، دون تقريط أو إبطاء.

وتلك هى للفريضة التى لا تزال غائبة عن الجهات القضائية جميعها^(٢). وهى فريضة يقتضيها نص المادة ٦٨ من الدستور باعتباره قاعدة أمرة لا توجيهية، فلا يترخص أحد فى القبول بها أو إدارها. وللظلم القانونىة جميعها بما فى ذلك العسكرية منها، مخاطبة بهذه الفريضة. وعليها النزول عليها حتى يطمئن كل منهم على مصيره. فلا يتقرر هذا المصير بقضاء مننفع تهورا؛ ولا بقضاء متوان تخذلا.

ولم يكن غريبا فى إطار المفاهيم التى تقوم المحاكم العسكرية عليها، أن تقرر محكمة للنقض، أن نصوص قانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦، ليس فيها ما يفيد -صرلحة أو ضمنا- انفراد القضاء العسكرية وحده بنظر الجرائم المنصوص عليها فى هذا القانون، إلا فيما يتعلق بالأحداث الخاضعين لأحكامه؛ وأن ما تقررر المادة ٤٨ من هذا القانون من أن السلطة القضائية العسكرية وحدها، هى التى تحدد ما إذا كان الجرم داخلا فى

(١) المحكمة الدستورية العليا -جلسة ١٩٩٨/٢/٧- الدعوى رقم ٦٤ لسنة ١٧ قضائية دستورية الجريدة الرسمية العدد رقم ٨ فى ١٩ فبراير ١٩٩٨.

(٢) انظر فى ذلك بند ١٠ من ص ١٦ من مكمة الجزء الثامن من أحكام المحكمة الدستورية العليا خلال الفترة من أول يونيو ١٩٥٦ حتى آخر يونيو ١٩٩٨.

اختصاصها أم لا، يناقش ما تنص عليه المادة ١٦٥ من الدستور من أن تحديد اختصاص الهيئات القضائية لا يكون إلا بقانون^(١).

٦٣٨- على أن النظم العسكرية في الدول كلفة، تزداد صرامة تطبيقها في زمن الحرب التي تنطلق الجيوش خلالها للدفاع عن الوطن إزاء مخاطر حقيقية يهدد بها وجوده، فلا يكون ضبط تحركاتها، والسيطرة عليها، وفرض النظم الدقيقة على ضباطها وجنودها، إجراء منفصلا عن خطورة المهام التي تقوم عليها؛ ولا عن السلطة الكاملة التي ينبغي أن تكون لقادة الجيوش عليها؛ ولا عن ضرورة إلزامها بتنفيذ الأوامر التي يصدرونها لها بصلابة لا تقهر، ويطاعة عمياء لا تبصر، وعلى الأخص كلما كان عمل هذه الجيوش واقعا فيما وراء حدودها الإقليمية، أو مقتضيا تعاوناً أو تحالفا مع جيوش أجنبية تعضدها وتشد أزرها، بما يعمق مسؤوليتها في إطار قواعد القانون الدولي العام التي تحكم الحروب التي تعلنها إحدى الدول أو تنشأها. فلا تعتبر شؤونها عملا داخليا، ولو جاوز رئيس الجمهورية سلطاته الدستورية في مجال إعلانها أو شنّها.

ذلك أن قيام حالتها The state of war يعتبر شأنا دوليا يقيد الوطن في نتائجه القانونية، سواء في الدول البسيطة، أو على صعيد الدول الفيدرالية التي تتعقد سلطة الحرب فيها وبالنظر إلى خطورة نتائجها وارتباطها بالمسؤولية الدولية للحكومة الفيدرالية دون غيرها لتباشرها كسلطة لا تتعصم أو تنزع بينها وبين ولايتها أو مقاطعاتها حتى لا تعلن الحكومة حربا عدوانية تمنعها قواعد القانون الدولي العام؛ ولتكون حربها الدفاعية واقعة في إطار قواعد هذا القانون، وإن جاز القول بأن التدابير الدفاعية قد تقتضي أحيانا حربا هجومية لكسر شوكة العدوان في معقله، ومطاردته في قواعده، بما يجعل الفصل بين التدابير الدفاعية في بدء حركتها من جهة، وما تؤول إليه في تطورها من اقتلاع العدوان من جذوره من جهة أخرى، من المسائل الحقيقية التي لا تفلح القواعد القانونية في إيجاد حل لها، وإنما تتداخل فيها عوامل شتى تزيد من تعقيداتها.

(١) "محكمة النقض" -الطعن رقم ٤٧١٦ لسنة ٥٦ قضائية- جلسة ٤ فبراير ١٩٨٧ -اللسنة ٣٨ ج١- جزء أول- ص ١٩٤.

الباب الثالث

القوانين الجنائية وصلاتها بالحق في الحياة وفي الحرية وفي الملكية

الفصل الأول

الدقابة القضائية على دستورية القوانين الجنائية

المبحث الأول

الضرورة الاجتماعية مناط التجريم

٦٣٩- لا تتوخى القوانين الجنائية مجرد تحقيق الردع، ولكنها غايتها أن تحفظ لبئوس الجماعة ولقيمها، تماسكها حتى لا تتفرد.

ولئن كان شأن القوانين الجنائية شأن غيرها من القوانين في اتجاهاها إلى ضبط أفعال الأفراد في علاقتهم بمجتمعهم؛ وفي صلاتهم ببعض؛ إلا أن القوانين الجنائية تفارق غيرها من القوانين في أنها تحدد للمخاطبين بها -وبصورة جازمة لا تحتمل تأويلا- ما لا يجوز القبول به من مظاهر سلوكهم من وجهة نظر اجتماعية Socially intolerable conduct؛ وأن تسيطر عليها بوسائل منطقية، يكون القبول بها ممكنا في إطار الضرورة الاجتماعية التي اقتضتها.

فلا يكون الملوک المحظور جنائيا، غير تعبير عن هذه الضرورة التي يرتبط بها الجزاء الجنائي في نوعه ومقداره^(١).

٦٤٠- وصار من المسلم ألا يتعلق جزاء واحد بالجرائم جميعها؛ ولا أن يطبق جزاء بأثر رجعي؛ ولا أن يكون الجزاء منافيًا بقسوته ضوابط الاعتدال؛ ولا مهينا بما يهدر آدمية الفرد.

وإنما يكون لكل جريمة جزاؤها الخاص بها، محددا وفق الضرورة التي شكل المشرع على ضوئها بنين الأعمال التي أثمها. فإذا كان الجزاء منافيًا قدر هذه الضرورة، خرج على متطلباتها، وصار ضارا بالجماعة ذاتها. ذلك أن الجماعة لا توثق عراها روابط ملدية تضم

(١) "دستورية عليا" للقضية رقم ١ لسنة ١٧ قضائية "دستورية" جملة ٦ يناير ١٩٩٦ -قاعدة رقم ٢١٠- ص ٤٠٥ من الجزء ٧ من مجموعة أحكامها.

أفرادها إلى بعض؛ إنما يتحقق للجماعة ترابطها، واتصال أفرادها ببعضهم عن طريق قيم تظللها، وضوابط للسلوك تصوغها؛ فلا يكون تغليبها عنها، أو تغريبها فيها، أو تراخيها فسى الحمل على النزول عليها، غير إذن بتصدع بنيان الجماعة ذاتها.

وإذا كانت المفاهيم المتقدم بيانها، تمثل من القوانين الجنائية ثوابتها التي لا تقبل التغيير، إلا أن هذه القوانين تختلف فيما بينها في شأن ما تراه سلوكا مقبولا أو مرفوضا من وجهة نظر اجتماعية. ذلك أنها تأخذ في اعتبارها أمرين يتفاوتان من جماعة إلى أخرى، وأحيانا تدخل الجماعة ذاتها:

أولهما: الأهمية الآتية لمصلحة اجتماعية بذاتها The Current importance of particular social interest

وثانيهما: أبعاد النزعة الإجرامية للجناة ودرجة خطورتها The dangerous propensity of the offender.

وإذا كان الاعتبار الأول يركز على الجريمة من منظور خطورتها على مصلحة الجماعة تقرر أهميتها في زمن معين، ولا يصلح لضمائها غير الجزاء الجنائي؛ فإن الاعتبار الثاني يركز على الفرد من جهة سلوك مؤاخذ عليه جنائيا كان مقصودا من جهته حين أنساه، ودالا على توجهه إلى الجريمة، وميله إلى العودة إليها.

وهذا الاعتبار هو الذي يفرق بين الجناة الذين لا يتمثلون بداهة في نشأتهم أو بيئتهم، ولا في الأوضاع التي دفعتهم إلى الجريمة. ويستحيل صلبهم بالتالي فسى نماذج مغلقة لا يرمون عنها، وكأنهم من قوايلها التي لا تتبدل، والتي يصيرون بإفراغهم فيها، فريقا واحدا يتوافق أفرادها في ظروفهم، ويتألفون فيما بينهم في نزعتهم الإجرامية؛ يعبرون عنها بالوسائل ذاتها، وبالأفكار عينها؛ وبالإرادة نفسها، سواء في قدر تصميمها على الفعل المؤثم قانونا، أو في درجة توجهها إلى نتيجته.

فلا تتباين خياراتهم، ولا تتعدد طرائقهم في الحياة. وإنما هم سواء في نظرهم إليها، وفي تقييمهم لحوامل الخير والشر فيها؛ وفي قدر تصميمهم على النزوع إلى الجريمة، ووسائل التجهيز لها وتبديرها. وليس ذلك من الحقيقة في شيء. فالجريمة لا تحركها وحدة الاتجاه بين مغارقيها، وإنما الأصل فيها أنها عارض يطرأ على حياتهم بما يبدلها إلى الأسوأ.

٦٤١- وكان منطقياً بالتالي أن تزولج القوانين الجنائية بين أمرين: أولهما: الطبيعة النوعية للقيم الخلقية الكامنة وراء الملوك منظورا إليها من زاوية اجتماعية.

ثانيهما: الطبيعة الشخصية لنوازع الشر والعدوان التي تصور الحالة الذهنية للجاني لحظة ارتكابه الجريمة.

ولئن كان الشخص -فى المفاهيم للتقليدية القديمة- يعتبر مسئولاً عن كل فعل أتياه إذا أضر بنفس أو بمال غيره، ولو لم يبلور هذا للفعل سلوكاً مقصوداً دالاً على حالة ذهنية واعية؛ إلا أن النظم الجنائية فى تطورها الراهن، تولى اهتمامها لتلك الحالة الذهنية كأحد العناصر الشخصية التي يتعذر فصلها عن الجريمة فى ملتها. بل إن هذه النظم تنظر إلى الجريمة الأكثر خطراً من الوجهة الاجتماعية، باعتبارها مقتضية تحقيقاً أشمل وأعمق فى الحالة الذهنية التي كان عليها الجاني حين ارتكباها.

ذلك أن هذه الحالة هى التي تنشئ بقدر إدراكه للقيم التي تخلى عنها، ودرجة وعيه بالأفعال التي ارتكباها، وخطورته بالتالي على الجماعة التي يعايشها.

فلا يكون الجزاء الجنائي غير تقدير من الجماعة لتكبير نراه كافياً لقمع الجريمة، أو للتصاص من فاعلها. وهو جزء يرتبط بقيم الجماعة التي ترتد بعض جذورها إلى الدين، لتبلور هذه القيم فى مجموعها إطار القوانين الجنائية، ونطاق الضرورة الاجتماعية التي توجهها.

ولئن جاز القول بأن تلك القيم متطورة بطبيعتها؛ وأن معاييرها غير ثابتة؛ وأن بعض ملاحظاتها قد تتراجع لتحل محلها مفاهيم تباينها؛ وأن أهمية الدين وضرورته قد تتآكل، وقد يفقد مكانته بصفة كلية أو جزئية، بما ينال من القيم التي يروج الدين لها، خاصة عند هؤلاء الذين يرونها مناقضة للحقائق المادية فى الحياة، وما تتوخاه من ضمان حق الناس جميعهم فى الرخاء الاجتماعى، وتحقيق السعادة التي يعملون من أجلها بغض النظر عن العقائد جميعها، إلا أن هذه الحقائق المادية لا يجوز أن تمثل إطاراً نهائياً للقيم التي تعكسها القوانين الجزائية، ولا أن تفرض عليها تساهلاً أعمق، أو تسامحاً أبعد فى مجال القيود التي تقتضيها من الأفراد فى سلوكهم داخل الجماعة.

ذلك أن هذه القوانين لا تزال في أساسها قوانين للقيم الخلقية التي أقرتها الجماعة، والتي يتحدد على ضوءها ما ينبغي أن يفعل كل فرد فيها، وما لا يجوز أن يفعل من زاوية اجتماعية Do's and dont's ليفرض القضاة هذه القوانين في أوامرها ونواهيها، على من يخالفونها بكل القوة التي في أيديهم^(١).

(١) انظر في ذلك

1. Johnson's Cases. Materials and text on criminal law, fourth edition, 1988.
2. Carlson's adjudication of criminal justice. Problems and references, 1986.
3. Abram's federal criminal law and its enforcement, 1986.
4. American criminal justice process: selected rules, statutes and quidelinens, 1989.
5. Langbein's Comporative criminal procedure: Germany, 1977.
6. See also: Lambert. v. California, 355 U.S. 225, 1957.
7. Philip. E. Johnson, Criminal Law, cases, materials and text, fourth edition, pp. 1-61.

المبحث الثاني تطور القوانين الجنائية

٦٤٢- اقتصر القانون الجنائي في البداية على جرائم القانون العام التي ألغها الناس في أعرافهم في محيط اجتماعي معين Customary law common to all the realm، كالقتل والحرق، إلا أن هذا القانون جاوز في العمل حدود هذه الدائرة الضيقة، وانتقل إلى محيط أوسع خاصة بعد تطور الجماعة في احتياجاتها، وتعقد وسائلها في الحصول عليها، وتركز سكانها، وتداخل علاقاتهم وتشابكها وتنوع صورها، وتزايد فرصهم في النفاذ إلى الحقائق العلمية التي تنتوع على ضوئها لشكل الجريمة، وأدواتها وطرق إخفائها؛ بل وتنظيمها في إطار معقد، وبقاعدة أعراف.

وصار ينظر إلى الجزاء الجنائي في مواجهة هذا التطور باعتباره بديلا عن صور الجزاء القاصرة التي ينص القانون المدني عليها، وأداة لا محيص عنها لحمل الجناة المحتملين على التخلي عن الجريمة، إذا قدروا أن ما يغمونونه من فائدة منها، أقل مما يتوقعونه من قصاص عنها.

٦٤٣- وتظل القوانين الجنائية -وهي من عمل المشرع- الأداة الأكثر فعالية لفسر النظام العام وتحقيق استقراره من منظور قوة الردع الكامنة فيها، والتي ترد عن الجريمة جناة محتملين، خوفا من عقوبتها التي تقيد حريتهم إذا هم قار فوها.

فلا تكون قوة الردع هذه، غير قوة طاردة للجريمة، وناهية عنها في أن واحد.

بيد أن القوانين الجنائية قد تكون أداة قهر أو وسيلة إصلاح اجتماعي بالنظر إلى السياسة التي ينتهجها المشرع في مجال إقرار القوانين الجنائية التي لا يصلحها أن تكون تعبيرا عن طغيان السلطة؛ وإنما يقيما على سواها أن تبلور في مواجهة الجماعة التي تنظمها، رد فعل مرن لاحتياجاتها في زمن معين. فلا تكون هذه القوانين ضربا من الخيال؛ ولا لتقاعسا غير متبصر لطرق لا يعرفها أحد. وإنما تصاغ من منظور واقعي؛ وعلى ضوء ضرورة فعلية -لا وهمية- ويمرعاة لاحتياجاتها التي لا يفترض دوما أن تتعاصر معها القوانين الجنائية.

إذ من المتصور أحيانا أن تبصر هذه القوانين تلك الضرورة بعد أن تتوفر إرصاصاتها التي تنبئها بها، ولكنها تتراخى عن مواجهتها وإن كان لا يجوز لها أن تنكدها، ولا أن تتلخز عنها بخطى بعيدة.

وهذه الضرورة -منظورا في تحديدها إلى أوضاع الجماعة ومتطلباتها- هي التي يتعين تمييزها عما يطرأ عليها من عوارض لا تصيبها في صميم مصالحها، أو جوهر توجهاتها؛ ولكنها تكون محدودة في أثرها، موقوفة في زمنها، معبرة عن أوضاع مرحلية مألها إلى وزال. وليس لها بالتالي من عناصر الاستقرار ما يكفل ثباتها، فلا تنظمها القوانين الجنائية التي يتعين أن تظل سارية لأجل معقولة، بما يكفل قدرتها على مواجهة أوضاع لها من دواها ما يرشح لتنظيمها بنصوص قانونية تكفل نكيها معها؛ ومن وضوحها ودرجة أهميتها ما يقتضى التدخل بالجزاء الجنائي لتأمين المصالح الحقيقية التي ترتبط بها، من العدوان عليها.

ومن مجموع هذه العناصر، تبلور تلك الأوضاع، نطاق الضرورة الاجتماعية التي تقوم عليها النظم الجنائية، أخذة كذلك في اعتبارها أن الأفراد هم محورها، فلا يصوغ المشرع هذه النظم كأداة توجهها السلطة السياسية لإجماع خصومها؛ ولا لقمهرهم اجتماعيا؛ ولا لتحقيق أغراض لا رابط بينها. ذلك أن للنظم الجنائية منظومة متكامل عناصرها، وتتوافق توجهاتها، وتتحدد أحكامها على ضوء أثرها على الجماعة، منظورا إليها في مجموع أفرادها^(١).

(١) Ronald D. Rotunda: Modern Constitutional Law, Cases and Notes, fourth edition, pp. 339 - 384; Edward L. Barrett, William Cohen and Jonathan D. Varat, Constitutional Law, Cases and Materials, eighth edition, pp. 1244- 1252; Gerald Gunter, Constitutional Law, twelfth edition, pp. 411, 429; Gerald Gunter, Individual rights in Constitutional Law, fifth edition, pp. 82 - 100.

المبحث الثالث

الجزاء الجنائي - من منظور عام

المطلب الأول: مفهوم الجزاء الجنائي

٦٤٤- ليس للجزاء الجنائي إلا عقابا واقعا في إطار اجتماعي. وكلما كان قاسيا صار محظورا. بل إن بعض الدول تعتبر توقيعه جريمة معاقبا عليها^(١).

ولا يفترض هذا الحظر، إلا بتمحض الجزاء الجنائي لإلزاما في غير ضرورة، مسواء تعلق الأمر بمضمون الجزاء، أو بالطريقة التي يتم تنفيذها بعد النطق به. وهو بذلك يتصل من بعض نواحيه، بالكيفية التي يعامل بها المحتجزون في أماكن إيداعهم، وبشروط بقائهم فيها، وأوضاع حياتهم بها. ويرتد هذا الحظر تاريخيا، إلى وثيقة العهد الأعظم Magna Carta^(٢). وصار للعمل به جزءا من القوانين المعمول بها في إنجلترا بعد إرجاعه في وثيقة إعلان الحقوق بها عام ١٦٨٩^(٣)؛ وكان ما توخاه ابتداء هو مواجهة بعض صور الجزاء التي كان معمولا بها آنذ، والتي تنتم بطبيعتها البربرية التي يندرج تحتها عرض المدانين في مكان عام تحقيرا لهم واستهزاء بهم، ولتزعاج أطرافهم، وفصل أعناقهم Decapitation، وتمزيق أبدانهم^(٤).

(١) حظر التحليل الثامن للدستور الأمريكي توقيع أية عقوبة قاسية وشاذة. Cruel and unusual punishment. انظر في معنى العقوبة القاسية.

Gregg v. Georgia, 428 U.S. 153 (1977); David Fellman, The Defendant's Rights Today, The University of Wisconsin Press, 1958, pp.383-420.

(٢) ينص الفصل ٢٠ من هذه الوثيقة (١٢١٥) على ما يأتي:

A Free man shall be amerced for a small offence only according to the offence, and for a grave offence he shall be amerced according to the gravity of the offence .

وترجمتها: 'يعاقب للرجل الحر عن الجرائم الصغيرة وفقا لدرجة الجريمة، وعن الجرائم الخطيرة وفق جسامتها. وهذا هو مبدأ التناسب بين الجريمة والعقوبة'.

(٣) ينص الفصل العاشر من وثيقة إعلان الحقوق في إنجلترا لعام ١٦٨٩، على ما يأتي:

That excessive bail ought not to be required, nor excessive Fines imposed, nor cruel and unusual punishment inflicted.

(٤) كانت أغلب الجنايات يعاقب عليها في إنجلترا بالشنق. وفي بعض الجرائم الخطيرة -كجريمة الخيانة-

كان يجوز تمزيق جسد الشخص إلى أجزاء أربعة. وفي المستعمرات الأمريكية كان يتم تحقير المدانين في ميدان عام بعد ربطهم من أعناقهم ولأيديهم. وكان الجلد كذلك شائعا في جرائم كثيرة، وكان دفن الجناة أحياء عقوبة مسموح بها.

٦٤٥- وصار مفهوما أن العقوبة لا يجوز أن تكون غلوا مجاوزا حد الاعتدال؛ وأن شذوذها من عناصر قسوتها، يندمج فيها ولا يستقل عنها. واليوم يعتبر حظر الإقراط في العقوبة من طبيعة عالمية علي ما تنص عليه المادة ٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٠/١٢/١٩٤٨^(١).

فلا نكون إلا أمام شيء واحد، هو العقوبة القاسية التي ترفضها المفاهيم التي ألفتها الأمم المتحدة في مجال النظم العقابية.

وتقرر كذلك أن كل عقوبة جديدة، لا تعتبر بالنظر إلى جذبتها وحدها Perse منافية لهذا الحظر؛ وأن قسوتها لا تتحدد فقط بالنظر إلى مضمونها، وإنما كذلك على ضوء أثرها وتناسبها بصورة ظاهرة مع نوع وخطورة الجريمة التي ترتبط بالعقوبة بها، وعلى الأخص كلما فرضها المشرع بطريقة تحكمية تتجرد من حقائق العدل وتصادمها.

ولا تزال المعايير التي تتحدد على ضوءها قسوة العقوبة مختلفا عليها، وإن وجب القول بأن مجرد وقوع العقوبة التي اختارها للقاضي في إطار حدين تقررا بنص تشريعي، ليس كافيا للحكم بمستوريتها؛ وأن قسوة العقوبة، وإن كان ينظر إليها في الماضي باعتبارها مرادفة للعقوبة البربرية؛ إلا أن تطور المفاهيم الإنسانية وثباتها في موازين الدول للديموقراطية. وأعرافها وطرائق سلوكها، أدخل هذه المفاهيم في مجال العقوبة، وجعلها قيذا عليها تصورها وتقيدها من غلوها.

وارتبط بالنظر في دستورية العقوبة بالتالي، بقدر توافقها مع حقائق العدل؛ ورضاء الجماهير عنها، وقبولها بها من منظور المقاييس المتطورة التي التزمها الأمم المتحدة، والتي تكل على ارتفاع وعيها وحسها، ونضجها.

المطلب الثاني

معايير قسوة العقوبة

٦٤٦- وحتى اليوم لا توجد معايير مقطوع بها تتحدد على ضوءها قسوة العقوبة أو لينها، وإن تعين أن نقرر:

(١) تنص المادة ٥ من هذا الإعلان عن عدم جواز تعذيب أي فرد أو تعريضه لعقوبة أو معاملة غير إنسانية أو محطلة بالكرامة.

أولاً : أن وجود عقوبة الإعدام في بعض النظم، وإمكان توقيعها في نطاقها، لا يخول السلطة التشريعية أن تبدع من خيالها أية عقوبة تراها دونها^(١).

ثانياً : أن العقوبة التي يفرضها المشرع لا تتحدد قسوتها أو اعتدالها على ضوء أرق المشاعر وأعقها نبلا. وإنما يتعين أن ينظر إلى وقعها على أوساط الناس، وإلى الأوضاع التي ألفوها ودرجوا عليها في وزنهم لخطورة الجريمة، ونوع وقدر العقوبة التي يفرضها المشرع جزاء عليها، وما إذا كان توقيعها في حالة بذاتها يوافق شرط الوسائل القانونية السليمة^(٢).

The idea that punishment could be cruel and unusual not in the abstract, but because it did not " fit the crime" to which it was attached.

المطلب الثالث

معايير قسوة العقوبة تنصرف كذلك إلى طريقة تنفيذها

٦٤٧- وحتى وقت قريب، كان ينظر إلى الحكم بدستورية العقوبة التي وقعتها المحكمة على المحكوم عليه، باعتباره منهيًا لكل نزاع حولها، ولو تعرض من أدب بالجرمة لمخاطر جوهريّة، وواجه ألوانا من المعاداة لا قبل لأحد بتحملها أثناء تنفيذ العقوبة المقرر لها؛ فولا بأن دستورية العقوبة تتصم بصورها وفق الدستور، أيا كان شأن تنفيذها.

وهو ما لا يجوز القول به اليوم، على تقدير أن السجناء لا تجوز معاملتهم بوصفهم أرقاء للدولة، تستعدهم وتحطهم بعذابها بد صبه عليهم، أمانة من أن السلطة القضائية لا تقم نفسها عادة في أوضاع المسجون وطرق إدارتها وكيفية تعاملها مع المودعين فيها Hands off doctrine، وأن العقوبة التي وقعتها السلطة القضائية في شأن شخص معين أدب بالجرمة، تحمل معها قيودا تنال من الحرية الشخصية. وأن المننيين بالتالي لا يملكون غير الحقوق التي تكلفها نظم السجون ولوائحها متوخية ضبط الأمن فيها حتى لا يبرم المودعون بها، خاصة وأن من المفترض في القائمين على إدارة السجون، توخيهم تحقيق الأغراض التي تستهدفها النظم العقابية. وهي أغراض يحبطها تدخل السلطة القضائية في كيفية تنفيذها.

بيد أن وجهة النظر هذه، تقتصر لايوم إلى مؤيديها. ذلك أن المسجون وإن كان لها احتياجات التي يقتضيها ضبط الأمن وضمان السيطرة على نزلاتها؛ إلا أن احتياجاتها هذه

(١) Trop v. Dulles, 356 U.S. 86 (1958) at 99.

(٢) See, Ropert F.Cushman, Cases in Constitutional Law, seventh edition.P.339.

يتعين مولزنتها بحقوق هؤلاء، فلا يضارون في أبدانهم أو عواطفهم تعديا عليهم ما فُتتوا مودعين بها^(١) ولئن جاز بالتالي استعمال القوة لإنهاء تمرد في السجون، إلا أن استخدام القوة للزادة السيطرة عليه، لا يعتبر مخالفا للدستور إلا إذا تم بمسوء قصد، وبطريقة سادية Maliciously and sadistically، ولو لم يكن للضرر الذي أصاب للسجاء جسما^(٢).

وصار ثابتا بالتالي أن أوضاع السجون يتعين مراقبتها قضائيا، وأن كل قيود تصفيها إلى العقوبة لتزيد من وطأتها؛ لا يجوز القبول بها؛ وأن للمدنيين حقوقا لا يجوز الإخلال بها حتى أثناء سجنهم؛ وأن معاملتهم داخلها بصورة تصفية، يشملها مفهوم العقوبة القاسية المحظورة دستوريا، خاصة إذا أعيقوا عن النفاذ إلى متطلباتهم الصحية، كإداعهم عرايا في زنانيهم، وحرمانهم من الحصول على أدويتهم.

ولا يعنى ما تقدم أن تحل السلطة القضائية محل القائمين على إدارة السجون في أعمالهم، ولا أن تتدخل في طريقة ضبطهم لها. وإنما تتحدد نقطة التوازن فيما جاوزوا فيه المعايير للمنطقية التي يقتضيها إشرافهم على السجون المعهود إليهم بإدارتها. وهو ما يتحقق كلما عاملوا نزلاءها بما يتمحض عن إعناتهم أو ترويعهم أو الإضرار بهم، أو حتى التخلي عن حمايتهم من عدوان رفقاتهم عليهم. إذ لا يجوز أن يؤذيه أحد أيا كان موقعه؛ ولا إرهابهم بما لا طاقة لهم به؛ ولا إنكار حقوق عليهم تزيد من وطأة عقوبتهم.

وبوجه خاص، لا يجوز أن تهبط أوضاع السجاء إلى ما دون الحد الأدنى من احتياجاتهم التي تتطلبها الضرورة لصون حياتهم مما يتلفها. ذلك إن الإخلال بأقل قدر من الحقوق الجوهرية التي كفلها الدستور لهم، أسوأ لئلا من أن يظل شخص راجحة خطورته، مطلق السراح.

ويتعين القول بالتالي بأن الحقوق التي يجوز حرمان السجاء منها هي فقط تلك التي تقتضيها أغراض العقوبة المحكوم عليهم بها. فلن جاوز مقدار الحرمان نطاق هذه الأغراض؛ فإن القيود التي تفرضها السجون عليهم دون مقتض، تعتبر جزءا " من العقوبة مضافا إليها، بما يصممها بمخالفة الدستور بالنظر إلى مجاوزتها قدر العقوبة المحكوم بها عليهم، والتي يمثل استيفاءها حق مجتمعم في لقضائها.

(١) Rhodes v. Chapman, 452 U.S.337, 345 (1981); Hutto v.Finney, 437 U.S. 685(1978).

(٢) Hudson v. McMillian, 112 S.Ct. 995, 1000 (1992).

وإذا كان من المسلم أن تأهيل المذنبين يقع في نطاق الأغراض التي تتوخاها للنظم العقابية، فإن كل إجراء يتخذ القائلون على إدارة السجون لحملهم الانصياع للقانون والتقييد بأوامره ونواهيه، يعتبر خطوة حيوية في اتجاه إعدادهم لحياة جديدة يعاقون فيها للجريمة بعد الإخراج عنهم، ويردون أنفسهم عنها.

ولا كذلك معاملتهم بما يناقض الدستور والقانون، إذ ينبغيهم تحكم إدارة المسجون فيهم، وتسلطها عليهم دون ما ضرورة، عن التعاون معها من أجل تأهيلهم للحياة الجديدة التي يأملونها.

بل إن معاملتهم في السجون بما يناقض حكم الدستور والقانون، يعادل في أثره فرض عقوبة قاسية عليهم بغير مبرر. وبالتالي لا يكون لإيداعهم بها من مقتض.

نلك أن القائلين على إدارة السجون، يفقدون الحق في احتجاز المذنبين داخل أسوارها، إذا حببوا عنهم حقوقا يملكونها وفق الدستور والقانون، وكذلك إذا أساءوا معاملتهم من خلال إهانتهم والإضرار بهم باسم القانون.

المطلب الرابع

صور من العقوبة القاسية

٦٤٨- والمفاهيم المتقدمة جميعها، مؤداها:

أولا : أن العقوبة القاسية لا تنحصر في أشكالها البربرية غير الإنسانية، ولكنها تشمل كذلك كل عقوبة تقعد بصورة ظاهرة، تناسبها مع الجريمة مطها وذلك بالنظر إلى عوامل مختلفة يندرج تحتها طول مدتها أو شذوذها^(١).

(١) وفي ذلك تقول المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية في قضية:

Salem v. Helm, 463 U.S. 277 (1983).

Cruel and unusual punishments clause, prohibits not only barbaric punishments, but also sentences that are disproportionate to the crime committed.

انظر أيضا:

O'Neil v. Vermont, 144 U.S. 323, 339-10(1892); Howard v. Fleming, 191U.S.126, 135-36(1903); Weems v. United States, 217 U.S. 349(1910).

وفي هذه القضية الأخيرة قضت المحكمة بأن ارتكاب شخص جريمة تزوير في سجل عام، لا يسوغ توقيع عقوبة عليها مدتها السجن مع الأشغال الشاقة ١٥ عاما يقضيها الممجون مقيدا بالسلاسل الحديدية في قفصه ومصمديه فضلا عن حرمانه من كافة حقوقه السياسية، ولإخضاعه لمراقبة الشرطة بعد انتهاء مدة العقوبة.

ثانياً: يتعين أن يؤخذ بمعايير موضوعية في تقدير مناسبة العقوبة للجريمة، وهي معايير يدرج تحتها في الدول الفيدرالية:

١. درجة خطورة الجريمة ومبلغ اندفاع العقوبة.
٢. العقوبة التي وقعها القضاة علي مجرمين آخرين لدخل حدود الولاية. فني شأن الجريمة ذاتها.
٣. العقوبة المقررة للجريمة عينها في الولايات الأخرى.

ثالثاً: أن العقوبة للقاسية شأنها شأن الغرامة المفالي فيها، كلاهما يتمحص غلوا وبيولور بالتالي سلطة منفلة Unrestrained power. غير مقيدة بقم العدل التي لا يجوز التخلي عنها.

رابعاً: لا تجوز معاقبة شخص لامن تعاطي للكحول. ذلك أن عقوبة علي هذا النحو تعتبر جزاء علي حالة مرضية تتصل به، وتحمله عضويًا علي الإغراق في تناول الخمر Addiction to the use of drugs. وهي حالة لم تقترن بأفعال أتاها تشكل في مفهوم القوانين الجزائية سلوكا معاقبا عليه قانونا ولا يجوز بالتالي معاقبتهم جنائياً" علي حالتهم هذه التي لم يصحبها إتيانهم لأفعالا جرمها المشرع. وكل جزاء علي حالة قائمة أيا كان سببها Mere status يعتبر قاسيا ، ولو كان لمدة قصيرة (١).

خامساً: لا شأن لمفهوم العقوبة المحظورة لمستوريا، بالنظم المدنية. ذلك أن العقوبة للقاسية التي حظرها الدستور تقترض:

١. تحديد صور وأنواع الجزاء التي يجوز توقيعها علي الجنساء المدانين بارتكابهم لجريمة.
٢. حظر كل جزاء يخل في إطار المفاهيم المعاصرة- تناسبه بصورة ظاهرة مع خطورة الجريمة أو جسامتها.
٣. تقرير قيود موضوعية علي الأفعال التي يجوز تأنيبها وعقابها. وتلك جميعها ملاحق تنفرد بها النظم الجنائية (٢).

(١) Robinson v. California, 370 U.S. 660 (1962).

(٢) Ingraham v. Wright, 430 U.S. 651, 667 (1977).

سليماً : لا يجوز لقاض أن يدخل في تقديره العقوبة ما لم تطرح عليه، من عناصرهـ. كسخط الجماهير علي المتهم أو تعاطفها، وعمق غضبها من فعله أو تسامحها^(١).

ولا كذلك الظروف التي تتعلق بشخص ضحية الجريمة، أو نوع الأضرار التي سببها لعائلته، كالصدمة العنيفة أو الآلام النفسية أو للخسارة الفادحة التي ألحقها بها. إذ يجوز أن يدخلها للقاضي في اعتباره لتحديد مقدار العقوبة التي يوقعها^(٢).

سليماً : ويمكن القول بوجه عام، أنه كلما كان الإجراء قاسياً بالنظر إلي الآثار الممنوعة التي يربتها، فإن موضوعية الإجراء، يكون أكثر أهمية إذا توخينا أن يكون إجراء معقولاً^(٣) ومهراً بوضوح في مجتمع ديمقراطي حر^(٤).

The more severe the deleterious effects of a measure, the more important the objective must be if the measure is to be reasonable and demonstrably justified in a free and democratic society.

^(١) California v. Brown, 479 U.S. 538 (1987).

^(٢) Payne v. Tennessee, 510 U.S. 808 (1991)

وقد علقت المحكمة على حكمها في القضية السابقة وذلك في قضيتها.

^(٣) Booth v. Maryland, 482 U.S. 496 (1987).

^(٤) Frank Iacobucci, Judicial Review by the Supreme Court of Canada under the Canadian Charter of Rights and Freedoms, in Human Rights and Judicial Review – A Comparative Perspective 1994, volume 34, p.120.

المبحث الرابع المركز الخاص لعقوبة الإعدام

٦٤٩ - لا تعتبر عقوبة الإعدام عقوبة قاسية. ذلك أن كثيرا من النظم الجنائية لا تزال تطبقها، والقبول العام بها لا يمنعها^(١).

وهي تبلور الحق في الفصل في حكم الله تعالى. ولئن قال البعض بأن هذه العقوبة تنافي كرامة الإنسان، وإنها غير خلقية وتنتم بالمعالة، وأن توقيعها يتطرق غالبا بالفقراء الذين لا يملكون الموارد الكافية التي يتهاى لهم بها فرص الدفاع عن أنفسهم، بما يخل بشرط التكافؤ في المعاملة القانونية بين المعوزين والقلدين. فضلا عن أن تطبيقها يتم بنزق الاندفاع وبطريقة تحكمية، وإنها في كل الظروف تحقق هدفا مبررا^(٢).

إلا أن أوجه النقد هذه لا تتصل بعقوبة الإعدام في ذاتها، وإنما بشروط تطبيقها. وهي شروط يتعين أن يحرس المشرع على ضبطها بما ينفي التحكم في توقيعها، ويجعل فرضها مقصورا على اللجنة الذين يعدون بأفعالهم إلى إزهاق أرواح الآخرين. ومن ثم تكون عقوبة الإعدام غير مخالفة في ذاتها Per se للدستور، ولكنها تكون كذلك إذا فرضها المشرع بطريقة أمرة لا يكون للقاضي معها ثمة خيار في توقيعها أو إيداعها بعقوبة أقل.

وكذلك تعتبر عقوبة الإعدام مخالفة للدستور إذا لم يحط المشرع بفرضها بضوابط تنفي التحكم في تطبيقها. وهو ما حمل المشرعون على أن يكونوا أكثر حرصا في صياغتهم لضوابط هذه العقوبة وموازن إعمالها حتى لا تفرض بصورة آلية.

ومن ذلك أن يحدد المشرع الظروف المخففة والمشددة التي يتعين أن يدخلها القاضي في اعتباره قبل فرض العقوبة. وتظل لعقوبة الإعدام شرعيتها في الدول التي يتجه مواطنوها بوجه عام إلى القبول بها، وينظرون إليها بالتالي بوصفها جزاء ملائما وضروريا لا يناهض كرامة الإنسان ولا يحقرها. ولا يجوز بالتالي أن لجهة الرقابة على الدستورية، تستعص عن تقدير المواطنين ملازمة هذه العقوبة وضرورتها، بتقديرها الخاص لاسيما. وأن الأصل في تلك العقوبة - شأنها في ذلك شأن كل جزاء جنائي - أن تحمل معها قرينة للصحة التي لا تسقطها - في مجال الرقابة على الدستورية - غير براهين قوية على مخالفتها للدستور.

(1) Furman v. Georgia, 408 U.S. 238 (1972).

(2) See statements of justices Marshal, Brennan, Stewart and Douglas in the above referenced case.

وكما قدر المشرع أن عقوبة الإعدام تحقق مفاهيم الردع المقصودة منها، فحسبه أن تكون تلك هي رؤياه في شأن أكثر الجرائم خطرا وأشدّها قسوة.

بيد أن عقوبة الإعدام وإن لم تكن في ذاتها مخالفة للدستور إلا أن القواعد الإجرائية لشروط تطبيقها، هي التي توليها جهة الرقابة علي الدستورية اهتمامها توفيقا للتحكم في إنزالها علي الجريمة، وحتى يوقعها القاضي في إطار موازين تشريعية منصفة يندرج تحتها طبيعة الجاني، ودرجة ميله إلى الإجرام، وخصائص الجريمة التي ارتكبها وظروفها.

فضلا عن إتاحة الطعن في الحكم الصادر بها. بل إن من النظم الجنائية ما يقرر مرحلتين في شأن عقوبة الإعدام: أولاهما: تلك التي تتعلق بقيام الجريمة في ذاتها من جهة إثباتها. وثانيتهما: مرحلة للنطق بالعقوبة المقررة لهذه الجريمة من جهة توافر ظروفها المشددة أو المخففة أو تخلفها^(١).

ولا يجوز في هذا الإطار معاقبة قاتل بالإعدام لمجرد تصرفه أثناء القتل بطريقة غاضبية أو غير مبالية. ذلك أن القتل جميعهم يبدون في هذه الصورة^(٢).

ويتعين كذلك أن يدخل القاضي في اعتباره -وقبل توقيعه لعقوبة الإعدام- طبيعة الجاني وسجله الجنائي وأوضاع الجريمة التي ارتكبها، وكافة ظروفها للمخففة حتى تلك التي لم ينص عليها المشرع، وذلك حتى يكون توقيعه لهذه العقوبة، أو لعقوبة أقل منها، منطقيًا^(٣)، قائما على النظر في الجريمة على ضوء كافة ظروفها والأوضاع التي تتصل بمرتكبها^(٤).

٦٥٠- وتكون عقوبة الإعدام مخالفة للدستور إذا فرضها المشرع في شأن جريمة غير خطيرة؛ أو كان فرضها، لا يسمهم بصورة معقولة في تحقيق الأغراض التي يقوم التجريم

(١) Gregg v. Georgia, 428 U.S. 153, 195, 198 (1976).

(٢) Godfrey v. Georgia, 446 U.S. 420 (1980)

(٣) Lockett v. Ohio, 438 U.S. 586 (1978) at 604

(٤) Woodson v. North Carolina, 428 U.S. 280, (1976); Eddings v. Oklahoma, 455 U.S. 104, 110 (1982).

ويلاحظ أن الظروف المشددة للجريمة، يتعين أن ينص عليها المشرع، على خلاف الظروف المخففة التي يجوز أن يستخلصها للقاضي من قرائن الأحوال بالنظر إلى طبيعتها الإنسانية وصلتها المباشرة بطبيعة مرتكب الجريمة وظروفه الخاصة. ولا كذلك الظروف المشددة، إذ هي محل تشريعي يتوخى حصر اللجنة الذين يستحقون عقوبة الإعدام. فإذا وقع الجاني في الفترة الضيقة للجنة الذين يستأهلون هذه العقوبة، فإن على القاضي بمحض أن ينظر في سجل الجاني وكافة الظروف ذات الصلة بالجريمة التي ارتكبها.

عليها، بما يجعل توقيعها منظوريا علي إحداث آلام لا مبرر لها، ومعاناة لا فائدة منها
Purposeless and needless imposition of pain and suffering.

وتبطل هذه العقوبة كذلك إذا لخل تناسبها بصورة ظاهرة مع طبيعة الجريمة مجلها.

وهو ما يتحقق على الأخص إذا وقعها قاض علي جان لم يقتل نفسه، ولم يشرع فسي
القتل، ولم يقصد قتل أحد.

ولا كذلك أن يكون الجاني قد أسهم في الجريمة بصورة فطية، ولم يكن يعنيه كثيرا أن
يسفر ارتكابها عن القتل، أو لا يكون القتل نتيجتها.

وقد يكون الجاني يكامل الأهلية وقت ارتكابه الجريمة، وقت الفصل فيها والنطق بعقوبة
الإعدام عنها. فإذا صار مختل العقل في مرحلة لاحقة، فإن تنفيذ هذه العقوبة يتمحض عن
قسوة ظاهرة لا مبرر لها، خاصة وأن إعدام المجنون لا يحقق الأغراض التي تستهدفها
القوانين الجنائية. وهو كذلك ينافي وثائق إعلان الحقوق^(١).

ولا كذلك المتخلفون عقليا، إذ يجوز تنفيذ عقوبة الإعدام فيهم، ولو دل إحصاء علي
مناقاة هذا التنفيذ للقيم الإنسانية. إذ ليس للدلائل الإحصائية من أثر علي الضوابط الدستورية،
وخاصة وأن تنفيذ عقوبة الإعدام في شأن المتخلفين عقليا، وإن جاز اعتباره عقوبة قاسية إذا
كان هؤلاء يفكرون إلي الأهلية الكافية التي يقدرن بها خطأ أفعالهم، إلا أنهم يدخلون في
زمرة مختلفة عن الملتائين عقلا، كلما قام الدليل علي أن ملكاتهم العقلية لم تمنعهم من مواجهة
التهمة والعمل علي إحضارها^(٢).

وكل ما هو مطلوب في شأنهم هو تفريد العقوبة الخاصة بهم علي ضوء خصائص
تكوينهم العقلي وظروفهم الشخصية، وأوضاع الجريمة التي قاروها. ذلك أن تخلفهم عقليا،
يعتبر ظرفا مخففا يتعين أن يؤخذ في الاعتبار، مثلهم في ذلك مثل الجناة الذين تعرضوا في
طفولتهم لاغتصابهم جمديا أو لغير ذلك من مظاهر سوء استعمال السلطة الأبوية Abused
Background. وكما يجوز إعدام المتخلفين عقليا، يجوز كذلك تطبيق العقوبة ذاتها بالنسبة إلي
القصر الذين بلغوا السابعة عشرة أو المابعة عشرة^(٣).

(١) Ford v. Wainwright, 477 U.S. 399 (1986).

(٢) Penry v. Lynaugh, 492 U.S. 302, 335 (1980).

(٣) Stanford v. Kentucky, 492 U.S. 361 (1989).

٦٥١- ويظل المعيار الحاسم في مجال تحديد معقولية العقوبة، اجتهدا قضائيا، ومفترضا أوليا لضمان تدرجها وتناسبها مع الجريمة كلها. ودون ذلك حقائق العدل التي تعطيها المفاهيم المعاصرة أهمية كبيرة. ويتعين أن يكون واضحا في الأذهان، إن شدة العقوبة لا تدل بالضرورة على قسوتها.

A severe punishment is not necessarily a cruel one.

ذلك أن نقلها قد يكون تقديرا منطقيا من المشرع لخطورة الجريمة.

٦٥٢- ولئن كان الأصل في القوانين بوجه عام، هو حملها على افتراض موافقتها للسننور على تقدير أن المشرع عادة يحدد بطريقة أفضل نطاق العقوبة الملائمة للجريمة؛ إلا أن هذا الافتراض يخل بصدد كل عقوبة لا تألفها الدول بوجه عام في شأن مقاييس التجريم محددة على ضوء أعرافها وتقاليدها، لتجاوز العقوبة حدود الاعتدال، بقدر مصادمتها للقيم الخلقية لأوساط الناس على ضوء النظرة التي يتدرون بها ما يعتبر حقا وملائما في شأن جريمة بذاتها في إطار كافة ظروفها^(١). ويتعين بالتالي أن يكون غلوا ظاهرا "بوجه عام بالنظر إلى خروجها على الضوابط المنطقية التي ينبغي أن تحيط بها، فلا يتقبلها الضمير الاجتماعي"^(٢).

ومن المتصور أن يغلط المشرع العقوبة في شأن جرائم لها من خطورها وموء عواقبها ما يقتضي أخذ جناحتها بالحزم لردعهم عن الإقدام عليها أو المضي فيها كجرائم القتل والسوقة باستعمال السلاح أو بالمواد المتفجرة، ومواقعة امرأة جبرا، واختطافها، وجرائم الدعارة. على أن يكون مفهوما في كل حال أن قابلية العقوبة للعفو عنها، لا تحول دون النظر في قسوتها أو اعتدالها؛ وأن الغرامة المغالي فيها شأنها شأن العقوبة التي يجاوز مبلغها الحدود المنطقية، كلاهما يؤكد؛ وأن كل عقوبة تتناقض بصورة واضحة الأغراض التي يستهدفها التجريم، تفقر بالضرورة إلى مبرراتها؛ وأن المعاملة غير الإنسانية كذلك التي تنطوق بالتحقيق مع المتهمين

^(١) *Weems v. United States* (1910) 217 U.S. 349.

^(٢) جرد أحد الجنود الذي كان قد هجر وحدته العسكرية ليوم واحد، وعاد إليها، باغتير، من صفته كمواطن. وقد تبين للمحكمة العليا للفيدرالية الأمريكية أن عقوبة على هذا النحو من الغلظة، لا مثيل لها إلا في دولتين اثنتين فقط.

Trop. V. Dulles (1958) 356 U.S. 86.

وقد ذكر القاضي فرانكفورتر في هذه القضية، أن تجريد المواطن من جنسيته يلحق به مصيرا أسوأ من الموت.

It can be seriously argued that loss of citizenship is a fate worse than death.

وهم ولقنن أو محاطون بضوء صاخبة أو متصلة، أو محرومون من النوم والطعام مدداً طويلة أو منقطعة - شأنها شأن العقوبة التي تقتدر إلي عناصر تتناسبها مع الجريمة في مخالفتها للدستور.

ذلك أن هذه المعاملة وتلك العقوبة، لن تجر وراءها غير معاناة عقيمة في فائدتها تتلقاها جوهرها وبصورة فجأة - موازين المنطق. وتخل كذلك بالقيم التي ألفها أوساط الناس واعتادوها في مظاهر سلوكهم^(١).

وعلى ضوء ما تقدم، ينبغي أن نلاحظ:

أولاً: أن لكل شخص قيدت حريته على وجه أو آخر، حقاً كاملاً في النفاذ إلى القضاء ليحصل على كافة الحقوق التي يزيل بها القيود على حريته، بما في ذلك الاتصال بكافة الملفات والوثائق التي لها صلة بالحقوق التي يطلبها وفقاً للقانون وفق شروط منطقية تستخلص من كافة الأوضاع ذات الصلة.

ثانياً: أن حق المجين في النفاذ إلى المحاكم جميعها، يشمل على حقه في إيداء دفاعه، وتلقى كافة الوثائق المتصلة بالدعوى والرد عليها، وبمراجعة أن تقدير معقولة النفاذ إلى المحكمة، من مسائل الواقع التي تستخلصها من كافة الأوضاع ذات الصلة.

وقد لا تكون العقوبة التي يفرضها المشرع أو التي يوقعها القاضي، مخالفة في ذاتها للدستور. وإنما تتأتى قصورها، أو مخالفتها لضوابط الاعتدال، من الكيفية التي يتم بها تنفيذها، خاصة من القائمين على المسجون الذين يتعاملون بغلظة مفرطة مع المسجونين، ويصبون عليهم عذاباً متعدد الألوان، متكررين في ذلك بأن للمسجون نظمها التي لا يجوز أن تختل توقيها لتمررد السجناء أو عصيانهم. وهو اعتبار لا يسوغ إساءة معاملتهم، أو إهانتهم، أو تعذيبهم على نحو أو آخر. ذلك أن أدميتهم تسمو فوق كل اعتبار.

ثالثاً: وكلما صدر عفو عن الجريمة، فإن الرجوع عن هذا العفو بغير الوسائل القانونية السلمية التي يندرج تحتها حق الدفاع، يناقض الدستور.

(١) O' Neil v. Vermont 144 U.S. 339 - 40 (1892); See also European civil liberties and the European Convention on Human Rights, A comparative study, edited by C.A. Gearty, 1997, pp.98-99.

وقد قضى بأن من المغالاة توقيع عقوبة الإعدام على من اغتصب امرأة، أو على شخص لم يقتل بنفسه، وأن الأصل في عقوبة الإعدام أن تردع الذين صمموا على القتل، وعذبوا المزم عليه.

رابعاً: لا يعتبر توقيع المحكمة لعقوبة ما على عدد من المولدين يزيد على عدد البيض الذين تشملهم المحكمة بهذه العقوبة ذاتها، تمييزاً مخالفاً للمستور.

ذلك أن العقوبة التي تقدرها المحكمة في شأن من تدينهم بالجريمة التي اتهموا بارتكابها -أي كان لوهم- من المسائل التي تتدخل في نطق سلطتها التقديرية، ما لم يقم دليل على انحرافها -لا من الإحصاء- وإنما من خلال فرائن مادية تتضمن إلى بعضها، وترجح إساعتها استعمال سلطتها في تقدير العقوبة.

خامساً: ولئن جاز القول بأن اعتبار عقوبة شاذة أو قاسية من المسائل التي تثير جدلاً عميقاً حول ماهية هذه العقوبة أو كبتها؛ إلا أن ثمة صوراً من العقوبة لا نزاع في حظرها، من بينها أن الحكم بإعدام شخص بالصدمة الكهربائية، وإن كان لا يعتبر عقوبة قاسية، شأنه في ذلك الإعدام شنقاً أو رمياً بالرصاص ولو بفرقة من الجنود A firing squad ؛ إلا أن تعريض الجاني لصدمة كهربائية ثانية بعد إخفاق الأولى في قتله لطل ميكانيكي أصاب الأجهزة التي تحدثها، يعتبر عملاً مخالفاً للمستور بالتالي.

سادساً: وتعتبر كذلك عقوبة قاسية، كل عقوبة من شأنها التمييز الكامل لمركز الشخص في الجماعة المنظمة التي يعيش فيها. ويندرج تحتها تجريده من حقه كمواطن. بل إن هذه العقوبة تعتبر أكثر بدائية من تعذيبه، وأسوأ أثراً، إذ يصير بسببها عديم الجنسية. فضلاً عن أن كل عقوبة لا يجوز القبول بها، إلا بشرط توافيقها مع المعايير التي التزمها الأمم المتحدة لضمان إنسانيتها.

سابعاً: إذا كان الشخص عاقلاً وقت إتيان الجريمة، وظل كذلك، حتى صدور الحكم، فإن العقوبة المحكوم عليه بها، يتعين وقفها إذا فقد قواه العقلية أثناء تنفيذها. إذ لا يتصور أن يكون المجنون قادراً على فهم الأغراض التي يستهدفها الجزاء، ولا يجوز بالتالي تنفيذ بعد أن صار عديم التمييز، وإلا اعتبر الجزاء عملاً انتقامياً.

يؤيد هذا النظر، أن المجتمع، وإن كان يعنيه ضمان مصالحه وقيمه وأهدافه؛ إلا أن مسؤولية الفرد عن الإخلال بها، حدها إرادة اختيار الأفعال التي أتاها. فإذا فقد كل قدرة على التمييز قبل البدء في تنفيذ العقوبة أو أثناء هذا التنفيذ، فإن مفهوم القصاص كجزاء على الأفعال التي أتاها، يصير منتفياً.

ثامنا : وكلما ادعى محام أن موكله فقد قواه العقلية^(١). فإن الوسائل القانونية السليمة تقتضى ألا يعهد بالفصل في هذا الشأن الخطير إلى جهة إدارية في تكوينها، أيا كان موقعها. وإنما يتعين أن يتولاه أخصائيون يثبتون في نطاق علمهم، توافر عاهة العقل أو تخلفها. ولئن جاز القول بأن المقصود بعاهة العقل في هذا المقام، هي تلك التي يصير بها الشخص عديم التمييز؛ وأن المتخلفين عقليا *Mentally retarded people*، لا يعتبرون كذلك، على تقدير أن تضال قدراتهم العقلية لا يعنى زوالها. إلا أن ما نراه صوابا، هو أن المتخلفين عقليا وقت ارتكابهم للجريمة، لا يملكون كامل إرادتهم، ولا يعتبر إعدامهم بسببها جزاء منطقيا. وكذلك الأمر إذا كان للشخص حدثا. إذ يكون ناقص الأهلية وقاصرا عن التقدير الصحيح والمتوازن لحقيقة الأفعال التي ارتكبها.

ثامسا : وقد يؤخذ في تحديد نسوة العقوبة ليس فقط من منظور جسامتها، ونقل وطأتها، أو على ضوء تقييم المحاكم الوطنية لها؛ وإنما كذلك من خلال مقارنتها بالعقوبة المقررة عن الجريمة عينها في الدول الديمقراطية^(٢).

عاشرا : وكلما كانت العقوبة المحكوم بها واقعة في حدود للمستور، فإن نقضها لا يجوز، ولو فرض القاضي فيما بعد عقوبة أشد على جريمة أقل خطورة من الجريمة الأولى. ذلك أن بيد كل قاض وفقا للمستور، أن يقدر في حدود منطقية، مبلغ العقوبة في الحدود التي أنشأها المشرع بها، فلا يراقبه أحد في اختيار جزاء دون آخر كلما كان هذا الاختيار جائزا تشريعا، وكان كذلك غير قائم على التحكم. ذلك أن لكل جريمة ظروفها الخاصة سواء ما تعلق منها بشخص مرتكبها أو بالأوضاع التي لا يستها^(٣).

(١) هذا وتكس المادة ٣٩٩ من قانون الإجراءات الجنائية على أنه إذا ثبت أن المتهم غير قادر على الدفاع عن نفسه بسبب عاهة في عقله طرأت بعد وقوع الجريمة، يوقف رفع الدعوى عليه أو محاكمته حتى يعود إليه رشده.

(٢) Salem V. Helm 463 U.S. 277 (1983).

(٣) كان قد قضي في جريمة اختطاف ارتكبها جان بعقوبة أقل في جريمة نقل بالرغم من الثانية أسوأ من الأولى.

See: Williams v. Oklahoma 358 U.S. 576 (1959); Coker v. Georgia 433 U.S. 584 (1977).

المبحث الخامس

الفصل بين التقدير التشريعي للعقوبة، وبين التقدير القضائي لها

٦٥٣- يتعين للفصل بين التقدير التشريعي للعقوبة وبين التقدير القضائي لها ممثلاً في مبلغها وفقاً للقانون، والتقدير القضائي لها. ممثلاً في تفريدها.

ذلك أن تفريد القاضي للعقوبة -وعلى حد قول المحكمة الدستورية العليا- لا ينفصل عن المفاهيم المعاصرة للسياسة الجنائية. بل هو جوهرها. إذ يتصل هذا التفريد بعقوبة فرضها المشرع بصورة مجردة شأنها في ذلك شأن النصوص القانونية جميعها. ولا يتصور بالتالي أن يكون إنزالها بنصها على الواقعة الإجرامية محل الاتهام، ملائماً لكل أحوالها ومتغيراتها، وذلك لأمرين:

أولهما: أن المتهمين لا يمثلون في خصائص تكوينهم ولا في بيئتهم؛ ولا في قدر ثقافتهم أو تعليمهم؛ ولا في نطاق ذكوتهم أو استقلالهم بولا في نزعاتهم الإجرامية التي لا تجمعها وحدة تترايط أجزاؤها. وإنما يتدرجون بين الاعتدال والإفغال في إجرامهم؛ بين وهن نزعتهم الإجرامية أو فحشها.

ولا يجوز بالتالي صلبهم في نماذج جامدة لا يتحولون عنها؛ ولا اعتبارهم من قوالبها التي يصهرون فيها، فالمخذبون لا يتوافقون في خطورتهم ولا في ظروفهم.

ولا يجوز بالتالي، أن تتحد عقوباتهم، وكأنهم فرد واحد، بالميل العنصرية ذاتها، والخلفية الذهنية عينها.

فإذا وحد المشرع بينهم بافتراض تولفهم في ملكاتهم ونزعاتهم وتوجهاتهم، كان ذلك إيقاعاً لجزاء في غير ضرورة، بما يقيد الحرية الشخصية دون مقتض، وبما يجر على المتهمين -وهم مخفون في كل شيء- ألواناً من المعاناة لا قبل لهم بها، بمد أن افترض المشرع أنهم نظراء بعضهم لبعض سواء في نوع جريمتهم، أو دوافعها، أو خلفيتها، أو قدر التصميم عليها- بما يخل بشرط الوسائل القانونية السليمة التي لا يتصور في غيبتها أن يكون للحق في الحياة، ولا للحق في الحرية، أية قيمة لها اعتبارها.

ثانيهما: أن مشروعية العقوبة من زاوية دستورية، مناطها أن يباشر القضاة سلطاتهم في مجال التدرج بها وتجزئتها، تغييراً من جانبيهم لها في الحدود المقررة قانوناً.

فذلك وحده هو الطريق إلى معقوليتها وإنسانياتها مجبرا لأثار الجريمة من منظور موضوعي يتعلق بها وبمرتكبها.

فإذا منعهم المشرع من وقف تنفيذ العقوبة التي فرضها -وإيا كانت نوافعه في ذلك- كان ذلك تخطا في سلطتهم في تحديد مبلغها، ومفضيا إلى خطر اتصال الجناة بمذنبين آخرين ربما كانوا ألدح منهم إجراما.

وهو ما ينافي حقيقة أن تنفيذ العقوبة -وليس مجرد نوعها أو منتهها- هو الذي يحقق الإيلاء المقصود بها؛ وأن سلطة للقضاة في تغريد العقوبة -ويندرج تحتها وقف تنفيذها- لازمها أن يتها للمحكوم عليهم بها، فرص إقالتهم من عيها إذا كان لهم من منهم أو خلقهم أو ماضيهام أو طبيعة الجريمة التي ارتكبوها أو ظروفها، ما يرشح لعلم عونتهم مستقبلا إلى الإجراء.

فلا تكون هذه العناصر جميعها غير ضوابط يتحرونها ويقيمونها على دعائم من القرائن وعيون الأوراق، ليحدد كل قاض على ضونها، عقوبة للجريمة سواء في نوعها أو قدرها. فلا يبتدع عقوبة جديدة لا نص عليها. وإنما يتولى تقديرها بما لا يعطل سلطة وقف تنفيذها، أو يبدلها بغيرها، وذلك استصحابا لأصل في العقوبة، مؤداه تفريدها لا تعميمها^(١).
Individualization of punishment

(١) دستورية عليا - القضية رقم ٣٧ لسنة ١٥ قضائية دستورية جلسة ١٩٩٦/٨/٣ - قاعدة رقم ٣- ص ٦٧ وما بعدها من الجزء ٨ من أحكام المحكمة.

المبحث السادس

معايير وضوابط الجزاء الجنائي

٦٥٤- لأن كان الجزاء -جنائيا كان أم تلبسيا أو مدنيا- يفترض أن خطأ معينا لا يجوز تجاوزه؛ وكان جوهر العقوبة وأغراضها من أكثر المسائل التي لحكم الجدل حولها، إلا أن الحقوية تحكمها بوجه عام معايير أهمها:

١. أن العقوبة التي يفرضها المشرع في شأن جريمة بذاتها حدد أركانها، تبلور مفهومها للعدالة يتحدد على ضوء الأغراض الاجتماعية التي تستهدفها، والتي لا يندرج تحتها ميل الجماعة أو حرصها على إرواء عطشها للنار والانتقام، أو سعيها ليكون بطنها بالمتهم تكميلا وتكفيها عما كُاه^(١). بل يتعين أن يكون هذا الجزاء تعبيراً منطقياً عن حدود الاعتدال، على أن يكون مفهوم أن ضوابط الاعتدال تنسم بالمرونة، وتميل إلى الاتساع بقدر تطور الجماعة، وعلى ضوء نظرتها المتغيرة للحدود التي يعتبر الجزاء فيها إنسانياً يحفظ للناس كرامتهم. وبوجه عام يعتبر الجزاء قاسياً كلما صدم توقعا معقولا لأوساط الناس، بأن أثار الاشمئزاز العام أو أن كان همجياً، أو حط من قدر الجناة بغير مبرر، أو كان منافياً للمعايير التي يكون بها منصفاً.

والطبيعة المتطورة لضوابط قسوة الجزاء الجنائي، هي التي أسس عليها رئيس القضاة Warren القول بأن معنى العقوبة القاسية، يستتبع من المقاييس المتطورة لجماعة ملتزمة، تعبيراً منها عن نضجها ورفق حياء^(٢)

٢. أن ما يعتبر جزاء جنائياً في النظم الجنائية، لا يجوز أن يقل مداه -في عقل جبان محتمل- عما يكون لازماً لحمله على أن ينتهج طريقاً سوياً، لا تكون الجريمة من منازده، ولا يكون ارتكابها في تقديره -إذا ما عقد العزم عليها- أكثر فائدة من تجنبها. ذلك أن عقوبة الجريمة التي لا تربو وطأتها في عقل المخاطبين بالنظم الجنائية، على مزايا ارتكابها، تحض عليها وتسهل أمرها. ويتعين بالتالي أن يقرر المشرع مبلغ العقوبة على ضوء خطورة الجريمة، أو درجة إجرام مرتكبها، أو هما معا.

(١) دستورية عليا- القضية رقم ٧٣ لسنة ٥١ قضائية دستورية جلسة ١٩٦٦/٨/٣ - قاعدة رقم ٣- من

٨٠ جزء ٨ من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) Trop v. Dulles, 356 U.S. 86 (1958).

٣. لا يجوز أن تكون العقوبة في أثرها، أداة عاصفة بالحرية، تقمعها أو تقيد بها بالمخالفة للقيم التي ارتضتها الدول الديمقراطية في مظاهر سلوكها على اختلافها. وهي قسمة تنزل في ضوابطها المعاصرة، إطارا للنظم الجنائية جميعها. وإذا كان من المقرر أن الحرية في كامل أبعادها لا تنفصل عن حرمة الحياة، وأن حقوق الإنسان وحياتها لا يجوز التضحية بها في غير ضرورة تملئها مصلحة اجتماعية لها وزنها، فقد تعين موازنة حقوق الجماعة ومصلحتها الأساسية، بحقوق الفرد قبلها، بما يحول دون إساءة استخدام العقوبة تشويها لأهدافها^(١).

ولا يجوز بالتالي أن يكون الجزء الجنائي -في أثره أو على ضوء طرائق تنفيذه- منافيا للقيم التي ارتضتها الأمم المتحضرة. وهو يكون كذلك إذا تمحص تعذيبا، أو انتهاكا في غير ضرورة لحرمة البدن، أو إخلالا بالعرض^(٢)، أو إبلا غير مبرر كجرم الجناة في الطريق إلى مكان تنفيذ عقوبتهم، أو إغراقهم أو حرقهم أحياء أو تعقيمهم أو إذلالهم، أو تحطيمهم عقليا، أو وسمهم بالنار على وجوههم أو أيديهم؛ أو تجريسهم، أو فصل أيديهم وأذنانهم أو أعناقهم، أو نزع أظفارهم أو تقطيعهم إلى أجزاء أو إلى شرائح.

٤. لا يمتثل تطلوب عقوبة الجريمة الأخيرة في حالة العود Habitual offender laws مخالفا للمستور. إذ ينظر للجناة المائدين على تقدير تأصل الإجرام فيهم، وأن انحرفهم صار عادة ألفوها ومنهجيا متصلا، وأن الأمل في تقويمهم ضئيل إلى حد كبير.

٥. إذا أنشأ المشرع جريمتين لحماية المصلحة الاجتماعية ذاتها، تعين أن يقرر إحداها عقوبة أشد من تلك التي يضعها للثانية، حتى إذا فاضل جان محتمل بين الجريمتين، اختار ألقها إبلا، انصرفا عن العقوبة الأكثر قسوة.

٦. يتعين ملاءمة العقوبة مع الجريمة التي تخصها في كافة عناصرها وظروفها حتى يزنها بالقطب من يتجهون إلى ارتكابها. فلا يقدمون عليها أصلا، أو يرتكبونها بوسائل مختلفة، تمثل خطرا أقل على قيم الجماعة وثوابتها.

(١) دستورية عليا- القضية رقم ٧٣ لسنة ٥١ قضائية "دستورية" جلسة ١٩٩٦/٨/٣- قاعدة رقم ٣- ص ٨٠ جزء ٨ من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) دستورية عليا- القضية رقم ٣٣ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" -جلسة ٣ فبراير ١٩٦٦- قاعدة رقم ٢٢- ص ٣٩٣ من الجزء ٧ من مجموعة أحكامها.

٧. على المشرع أن يصمم العقوبة ليمنع الجاني من العودة إلى الجريمة، أو من إتيان غيرها خلال فترة من الزمن. وهو بذلك يؤمن الجماعة من مخاطر الإخلال بنظمها للجانسية، ويصون أفرادها كذلك من الانزلاق إلى جريمة لا يأمنون عواقبها، ولو توافرت لهم الفرص التي تخريبهم بها.

٨. الأصل في العقوبة -على ما جرى به قضاء المحكمة الدستورية الطوا- هو معقوليتها، فلا يكون للتدخل بها إلا بقدر، نأيا بها عن أن تكون إيلاما غير مبرر، يؤكد قسوتها في غير ضرورة^(١) Unnecessary cruelty and pain .

ولئن صح القول بغموض المعايير القاطعة التي يتحدد على ضوئها مجافاة العقوبة لضوابط الاعتدال؛ إلا أن من المقرر -على الأخص من ناحية تاريخية- أن كل عقوبة بربرية أو تعذيبية أو مهينة لفرد -ويندرج تحتها صلبه أو إحراقه أو غليه حيا، أو تحطيم عظامه أو تمزيق أطرافه أو سحق أصابه، أو قتله بصورة بطيئة - لا يجوز القبول بها لمخالفتها الدستور. ذلك أن قيم العدل أو معطياتها وثوابتها، تفترض تناسبا بين العقوبة والجريمة

It is a precept of justice that punishment should be proportioned to the offence

وتعتبر العقوبة المعتدلة في أجلها، والمرهقة في تنفيذها دون مقتض، مخالفة للدستور، وعلى الأخص كلما قام الدليل على التعذب تناسبها مع الجريمة.

٩. وامتناع اللغو في العقوبة، يفترض أن نكون بصدد جريمة حدد المشرع ركنيتها وفقط الدستور والقانون. ولا كذلك أفعال يؤتمها المشرع بالمخالفة للدستور، إذ تسقط الجريمة بعقوبتها، ولو كان مبلغها نافها.

١٠. وكلما كان الجزاء والقما في غير ضرورة؛ صار مخالفا للدستور. فالذين يهجون الجيش، يتخلون عن أداء الخدمة العسكرية بغير نية للعودة إليها. وذلك لأسباب مختلفة من بينها الفرع أو الهستريا أو عدم التوازن العاطفي. وهي بعد جريمة يرتكبها الجنود حتى في أماكن تدريبهم^(٢). فإذا جردهم المشرع من جنسيتهم، كان ذلك أموا من تعذيبهم.

(١) الحكم السابق- ص ٤٠٤ من الجزء ٧ من مجموعة أحكامها.

(٢) Trop v. Dulles, 356 U.S. 86 (1958).

فضلا عن أن هذا التجريد يسقط كافة حقوقهم، ويعزلهم بصفة نهائية عن مجتمعهم، ويجعلهم هائمين علي وجوهم لا يعرفون لهم مستقرا، ويعرضهم كذلك لمزيد من المعاناة ويعسق خوفهم. فلا يكون هذا التجريد غير مصير أسود تتبذه الدول للديموقراطية جميعها.

١١. لئن عارض البعض عقوبة الإعدام قولا منهم بأنها تتناقض كرامة الفرد؛ ومرفوضة خلقيا، ومغالي فيها Morally unacceptable and excessive؛ وأن الذين يتحملون عادة بها فقراء لا يملكون موارد كافية يردون بها هذه العقوبة عنهم، ممن خلال توظيفهم محامين متميزين يدفعونها؛ وأنها بذلك عقوبة لا شأن لها بالأثرياء الذين يولكون عنهم أفضل المحامين وأكثرهم ثوقا؛ بما يخل -ضمنا- بشرط الحماية القانونية المتكافئة؛ وكان آخرون قد قرروا أن عقوبة الإعدام، قاسية في ذاتها Per se وليس لها ما يبررها. ولا يكفل توقيعها تحقيق غرض مشروع، وكثيرا ما تم تطبيقها بطريقة تحكيمية، وعلى ضوء نزوة عابرة أحيانا Arbitrariness and Capriciousness؛ إلا أن هذه الآراء ساليا كان قدر وجهتها- تظل اجتهدا لأصحابها لا يناقض حقيقة أن هذه العقوبة لا تزال قائمة في دول كثيرة تحيط توقيعها بكل ضمانات منطقية تقتضيها حقائق العدل، سواء كان الإعدام شنقا، أو تم رميا بالرصاص أو سبعا بالكهرباء، أو قتلا بالغاز الخلق^(١).

وهي عقوبة شرعتها الأديان جميعها، وفرضها الله تعالى في نطق الحق في القصاص، وزجرا لهؤلاء الذين يقتلون للنفس الواحدة بغير الحق، فكأنهم قتلوا الناس جميعا.

ولا يبقى بعد هذا غير النظر إلى عقوبة الإعدام من جهة شروط توقيعها، وأهمها ضرورة أن تؤخذ بقدر كبير من الحذر؛ وأن يكون توقيعها في حدود ضيقة؛ وأن تحقق المحكمة في الجريمة من جهة ظروفها والخصائص للشخصية لمرتكبها؛ وأن تدخل في اعتبارها كافة العوامل التي ترشح لتخفيفها، ولو أغفل المشرع بيانها، أو سها عن تحديد بعضها^(٢).

١٢. ولا يعتبر جلد الزاني والزانية عقابا منافيا حدود الاعتدال، إذ هو من حدود الله تعالى التي لا تقبل تحديلا.

(١) Louisiana ex rel. Francis v. Resweber, 329 U.S. 459 (1947); See also Furman v. Georgia- 408 U.S. 238 (1972); Gregg v. Georgia, 428 U.S.153 (1976)

(٢) عكس ذلك الظروف المشددة التي لا يجوز الأخذ بها إلا إذا نص عليها المشرع، وحدما حصرا، أو بينها بطريقة واضحة لا تجهيل فيها.

١٣. كذلك لا يعتبر عقاباً لإعداد الأجنبي عن غير بلده إذا أخل بتشريعاتها أو نظمها القانونية، وعلى الأخص كلما تم هذا الإبعاد لمجرد وقوع هذا الإخلال من وجهة نظر للدولة المضيفة. ومن ثم جاز لمواطني الدول المعيرة أطرافاً في الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان، الطعن على قرارات إبعادهم الصادرة من الدول الأجنبية التي ألقاوا بها، على أساس مخالفتها لحقوقهم الجوهرية التي تكفلها لهم هذه الاتفاقية.

١٤. ولا تعتبر العقوبة التي يفرضها المشرع على تعويق العدالة، مجافية للمنطق إذا جعلها واقعة بين حدين لا يزيد أفعاسها عما يعتبر جزاء منطاباً لهذه الجريمة، وإن وجب القول بأن عقوبة الخرامة التي يكون مبلغها كبيراً؛ وعلى الأخص إذا سجن من لم يوفها لسنين عديدة جزاء عدم دفعها- تعتبر مخالفة للدستور.

١٥. وعلى الجهة القضائية التي تباشر رقابتها على دستورية العقوبة، أن تتحقق أولاً من اتصالها بأفعال يجوز تأميمها وفقاً للدستور.

فإن كانت هذه الأفعال كذلك، تحين عليها بحيث أن تتظر في مضمون العقوبة وأثرها، لتحديد قسوتها أو اعتدالها.

إذاً بان لها وحشيتها، أو منافاتها من أوجه أخرى للقيم الإنسانية؛ كان عليها أن تسقط هذه العقوبة ومعها الجريمة التي تتصل بها.

٦٥٥- وليس في دستور جمهورية مصر العربية نص يحظر القلوف في العقوبة أو الإفراط في كيفية تنفيذها؛ إلا أن أمرين ينبغي ملاحظتهما في هذا الشأن.

أولهما: أن الدساتير جميعها تولي اعتبارها ليس فقط للشرور القديمة، وإنما كذلك لما يجد مستقبلاً منها.

ثانيهما: أن شرط اعتدال العقوبة متطور بطبيعته. وهو بذلك غير منحس في مفاهيم جامدة. ذلك أن المعاني الجديدة التي تضيقها العدالة الإنسانية تعتبر من مكتسباته.

وفي هذا الصدد تقرر المحكمة الدستورية العليا -في مجال تفسيرها المتطور لنصوص الدستور، ونظرتها الواعة لضرورة تطويعها لروح العصر- أن مضمون القاعدة القانونية التي تسمو في الدولة القانونية عليها، وتتقيد هي بها، إنما يتحد على ضوء مستوياتها التي التزمها للدول الديموقراطية، واستقر أمرها على انتهاجها في مظاهر سلوكها المختلفة؛ وأن

خضوعها للقانون -محددا مضمونها ونطاقا على ضوء مفهوم ديموقراطي- يقتضيها ألا تنزل بالحماية الدستورية التي توفرها لحقوق مواطنيها وحرياتهم، عن الحدود الدنيا التي تقوم بها متطلباتها التي تواتر العمل على القبول بها في الدول الديموقراطية؛ ولا أن تفرض على تمتعهم بها، أو مباشرتهم لها، غير القيود التي ارتضتها هذه الدول، سواء تعلق الأمر بمضمون هذه القيود، أو بمداهها.

ولا يجوز بالتالي أن تقوض الدولة القانونية، فرائض وجودها التي يندرج تحتها صون الحرية للشخصية التي اعتبرتها المادة ٤٨ من الدستور حقا طبيعيا. وهي حرية يتفرع عنها ولازمها، حظر تقرير عقوبة تفرضها الدولة "بتشريعاتها" تكون مهينة في ذاتها؛ أو ممعنة في قسوتها؛ أو منطوية على تقييد الحرية للشخصية بغير الوسائل القانونية الملية؛ أو من شأنها معاقبة الشخص أكثر من مرة عن الجريمة ذاتها^(١).

٦٥٦- على أن للنظر المتقدم، وإن قام على اجتهاد من المحكمة الدستورية العليا، تخرج به العقوبة المغالى في مبلغها أو وسيلة تنفيذها من نطاق الحماية الدستورية؛ إلا أن كثيرا من الدساتير تقرر ذلك بخصوص صريحة فيها. من بينها نص المادة ٢١ من دستور الدولة الفيدرالية الروسية^(٢) La Federation de Russie التي تقضى فقرتها الأولى بأن كرامة الفرد تصيها الدولة، ولا يجوز خفضها على أية صورة.

وتحظر فقرتها الثانية إخضاع أي فرد لتدابير عنيفة أو تعذيبية، أو معاملته أو مجازاته بطريقة وحشية، أو محطلة بالكرامة الإنسانية، أو إخضاعه -بغير رضاه- لتجربة طبية أو علمية أو غيرها.

وبين كذلك من قراءة القانون الأساسي الألماني -٢٣ مايو ١٩٤٩- أن كافة حقوق الفرد مرجعها إلى كرامته، وذلك بما تنص عليه مادته الأولى من أن كرامة الفرد لا يجوز الإخلال بها؛ وأن على كل سلطة في الدول احترامها وحمايتها؛ وأن مفاد صونها أن يكون للناس جميعهم حقوق لا يجوز انتهاكها، ولا يرد تقادم عليها، باعتبارها أساس تكوين كل

(١) يلاحظ هنا أن المحكمة الدستورية العليا أشارت إلى العقوبة التي تفرضها الدول بتشريعاتها، حتى تستبعد من نطاقها العقوبات التي قررها القرآن الكريم والتي تجادل في قسوتها الدول الغربية، كعقوبة قطع يد المارق.

(٢) ووفق على هذا الدستور في استفتاء تم في ١٢/١٢/١٩٩٣، ونشر في الجريدة الرسمية في ١٢/٢/١٩٩٣.

جماعة بشرية، ونقطة ارتكاز لتحقيق السلم والعدالة على امتداد الأقطار جميعها. وتتص الفقره الثانية من المادة ٨ من دستور Andorra على أن للناس جميعهم حقاً في تكامل أيدانهم وقيمهم الخلقية، ولا يجوز تعذيبهم ولا عقابهم أو معاملتهم بطريقة قاسية أو مهينة أو غير إنسانية. وهو ما تقرر كذلك بالتعديل الثامن للدستور الأمريكي، وإن كان هذا الدستور قد نص على أن العقوبة أو المعاملة المحظورة، هي التي يتوافر فيها وصفان هما قسوتها وشذوها.

٦٥٧- ويفترض دوماً في تقدير مناسبة العقوبة للجريمة التي تنطبق بها، أن تكون الأفعال التي تدخل في تكوين الجريمة، جائزة^(١) تأنيماً، وإلا تعين للحكم بمسقوط الجريمة ومعها عقوبتها.

٦٥٨- ويبدو بالتالي محل نظر، قضاء المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية نص المادة ٤٨ من قانون العقوبات^(٢). ذلك أن الدعائم التي قام عليها، ومع التسليم بصحة النتيجة التي دونتها المحكمة في منطوق حكمها، تنتم باضطرابها وبعدها عن التطويل المنطقي.

فقد كان يكفي لحمل هذا المنطوق، أن تقرر المحكمة أن الجريمة المنصوص عليها في هذه المادة، لا يجوز دستورياً تأنيماً. بالنظر إلى تعلقها بالنوايا الغائرة في دخائل النفس، والتي لا صلة لها بالأفعال التي يجوز مؤاخذه للشخص على ارتكابها. ذلك أن المعلق التسيي توئمتها القوانين الجنائية، هي تلك التي تتمحض ملوكاً خارجياً بتخذ مظهر واقعياً. وهي بذلك تعبير عن إرادة إتيان الجريمة. ولا كذلك النوايا التي لا تبلور ملوكاً مادياً خارجياً. وإنما تقوم الجريمة بأفعال لا تخطئها العين، وليس بالنوايا التي تنطلق النفس عليها؛ فلا يعرفها أو يضار بها أحد ما ظل كمونها في الصدور قائماً^(٣).

(١) تنص الفقرة الأولى من المادة ٤٨ من قانون العقوبات بما يأتي:

يوجد اتفاق جنائي كلما اتحد شخصان أو أكثر على ارتكاب جنائية أو جنحة ما، أو على الأعمال المجزأة أو المسهلة لارتكابها. ويعتبر الاتفاق جنائياً سواء كان الغرض منه جازماً أم لا إذا كان ارتكاب الجنائيات والجنح من الوسائل التي لوحظت في الوصول إليه. وتنص فقرتها الثانية على أن كل من اشترك في اتفاق جنائي سواء كان الغرض منه ارتكاب الجنائيات أو اتخاذاها وسيلة للوصول إلى الغرض المقصود منه، يعاقب لمجرد اشتراكه بالمسجن، فإذا كان الغرض من الاتفاق ارتكاب الجنح أو اتخاذاها وسيلة إلى الغرض المقصود منه، يعاقب المشترك فيه بالحبس. (انظر في عدم دستورية هذه المادة، حكم المحكمة الدستورية العليا الصادر بجلستها المنعقدة ٢ يونيو ٢٠٠١ في القضية رقم ١١٤ لسنة ٢١ ق دستورية ص ٩٨٦ من الجزء للنسج من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) "دستورية عليا" القضية رقم ٢٥ لسنة ١٦ قضائية دستورية - جلسة ٣ يوليو ١٩٩٥ - قاعدة رقم ٢ - ص ٤٥ وما بعدها من الجزء ٧ من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

٦٥٩- بيد أن المحكمة الدستورية العليا لا تقيم حكمها على هذه الدعامة وحدها، لكنها تؤسس ليطالها لنص المادة ٤٨ من قانون العقوبات، على دعامتين آخرين أولاهما: غموض نص هذه المادة، وثانيتهما: أن العقوبة المقررة بها تنقصر إلى تلمسها مع الجريمة المنصوص عليها فيها.

والأمران كلاهما محل نظر. ذلك أن غموض النص العقابي وعدم معقولة العقوبة التي فرضها، يفترضان تعلق هذا النص بالأفعال بجواز تأنيبها. ومن غير المتصور أن يكون التحضير للجريمة أو العزم عليها، محل مواخذة جنائية، إذا ظل هذا التحضير أو العزم في إطار النوايا التي تختلج النفس بها، فلا يبصرها أحد. إذ كان ذلك، وكان للتعزيم المقرر بنص المادة ٤٨ المشار إليها منصرفاً إلى النوايا التي لا يجوز تأنيبها؛ فإن الخوض في غموض هذا النص، أو في انطوائه على عقوبة جاوز بها المشرع حدود الاعتدال، يكون لغواً.

يؤيد هذا النظر:-

أولاً: ما قرره محكمة النقض من أن شرطى التنظيم والاستمرار - وهما شرطان تطالبهما المحاكم المختلفة للحد من غلواء جريمة الاتفاق الجنائي المنصوص عليها في المادة ٤٨ ع - غير لازمين لوجود هذه الجريمة التي تتوافر أركانها بمجرد اتحاد إرادة شخصين أو أكثر على إتيان جنائية أو جنحة، ولو لم تتعين؛ أو على الأعمال المجهزة أو المسهلة لها، ولو لم تقع الجريمة محل الاتفاق الجنائي^(١). وقضاؤها بذلك يدل على أن نص المادة ٤٨ ع ينحصر في بعض الصور، عقاباً على مجرد العزم على الجريمة أو على الأعمال التحضيرية لها، بالمخالفة لنص المادة ٤٥ ع التي تقضي بأن الشروع في الجنائية أو الجنحة، لا يتحقق بمجرد العزم على ارتكابها ولا بالأعمال التحضيرية لها؛ ومن ثم تنطبق جريمة الاتفاق الجنائي في بعض صورها بالمرحلة السابقة على الشروع في الجريمة، بما يقيمها في جوهه بنيانها على مخالفة نصوص الدستور التي لا تأذن بالتعزيم فيما وراء الأعمال التي يجوز أن يشكل المشرع منها مادة للجريمة.

ثانياً: إذ كان نص المادة ٤٨ ع، يفيد أن مجرد الاتفاق بين شخصين على إتيان الجريمة والعزم عليها أو التحضير لها، يعتبر كافياً لتكوين مادتها، ولو لم يرق هذا التحضير إلى مرحلة الشروع في ارتكابها؛ ولم يزد هذا العزم على مجرد النوايا التي يضمها الجنحة المحتملون في أنفسهم، ولا يتخذون عملاً مادياً للتعبير عنها؛ فإن نص المادة ٤٨ المشار إليها

(١) الطعن رقم ١٩٨٨ لسنة ٣٤ قضائية - جلسة ١٠/٥/١٩٦٥ - ص ١٦ ص ٤٤؛ لأنظر كذلك الطعن رقم ٥٦٥ لسنة ٣٣ - جلسة ١/٢٣/١٩٦٣.

يكون مقيدا الحرية الشخصية في غير ضرورة، ومجاوزا الأغراض الاجتماعية التي يستهدفها التجريم.

ولا كذلك أن يكون التجريم محظورا دستوريا. إذ يخل بنيران الجريمة ذاتها أيا كان قدر عقوبتها. ومن ثم تسقط الجريمة لامتناع تأثيم الأفعال التي تكونها. ولا يكون ثمة وجه لإيقاع عقوبتها بعد زوال محلها؛ ولا للخوض فيما إذا كان مقدارها غلوا مجاوزا الاعتدال أو ولقعا في حدود منطقية لا تحكم فيها

ثالثا : أن جريمة الاتفاق الجنائي -في الحدود التي عينتها محكمة النقض إطرارا لها- لا تجهيل فيها حتى يسوغ القول بأن الغموض يشوبها أو يحيط بها. وإنما تقوم هذه الجريمة على أركان فصلتها محكمة النقض التي تقوم من المحاكم جميعها بوظيفة تعديد القواعد للقانونية التي نازمها بتطبيقها.

رابعا : إذ كان ما تقدم، فقد كان يكفي للحكم بحكم دستورية نص المادة ٤٨ ع، أن تؤسس للمحكمة الدستورية العليا قضاءها في ذلك على دعامة وحيدة قوامها، أن الأفعال التي تكون مادة هذه الجريمة -في كثير من صور تطبيقها- لا يجوز تأثيمها. فذلك وحده هو المنخل المنطقي للحكم بحكم دستورتها. وغير ذلك ليس إلا تزيدا، وغلطا بين مفاهيم دستورية لكل منها مجال لتطبيقها مقصور عليها^(١).

(١) انظر في الأسباب التي قام عليها قضاء المحكمة الدستورية العليا بحكم دستورية نص المادة ٤٨ من قانون العقوبات، حكمها الصادر في ٢ يونيو ٢٠٠١ في القضية رقم ١١٤ لسنة ٢١ قضائية "دستورية".

المبحث السابع

مفهوم الجزاء في قضاء المحكمة الدستورية العليا

٦٦٠- تقرير المحكمة الدستورية العليا في ذلك ما يأتي:

١. أن النصوص القانونية وحدها -بعموميتها وانتفاء صفتها الشخصية- هي أداة التجريم وأنه كان للسلطة التشريعية أن تحدد لشروط التجريم إطارها العام على أن تتولى السلطة التنفيذية تفصيل بعض جوانبها، فليس ذلك مؤداه أن تكون سلطتها في ذلك مجالاً محجوزاً لها، إذ يظل دورها تابعاً للسلطة التشريعية، ومحدداً على ضوء قوانينها، فلا تتولاه بمبادرة منها ليس لها سند من قانون قائم^(١).

٢. إن الجزاء الجنائي لا يفترض، ولا عقوبة بغير نص يفرضها. وكلما استقام الجزاء على قواعد يكون بها ملائماً ومبرراً؛ فإن فرض المحكمة لخياراتها، لتحل محل تقدير المشرع لنوع الجزاء أو مداه، يكون مخالفاً للدستور^(٢).

٣. ينبغي أن يحول الجزاء الجنائي دون الولوغ في الإجراء؛ وأن يستلهم كذلك أوضاع الجناة وخصائص جرائمهم وظروفها؛ وأن يكون عقابهم عنها، كافلاً تأهيلهم لحياة أفضل حتى تنتهى للقواعد التي تدار العدالة الجنائية على ضوئها، ما يراد لها من الفعلية، وما تتوخاه من تحقيق التوازن بين حقوق المتهم وسلطة الاتهام. وهذه العوامل جميعها هي التي ينبغي أن يحيط بها الجزاء الجنائي، وأن يصاغ على هديها، فلا يتحدد بالنظر إلى واحد منها دون غيره^(٣) - Single - valued approach.

٤. لا يدخل إزاء المتهم أو التحرش به في إطار السياسة الجنائية للقوية، التي تتاهض الإخلال الخطير كل إخلال غير مفهوم بالحرية الشخصية^(٤).

٥. ليس شرطاً لأعمال مبدأ شرعية الجرائم وعقوباتها، أن يكون الجزاء الجنائي محدداً تحديداً مباشراً، بل يكفي أن يتضمن النص العقابي تلك العناصر التي يكون معها الجزاء الجنائي قابلاً للتحديد، ومعيناً بالتالي بما لا إفشاء فيه إلى التحكم^(٥).

(١) (٢٠٠٢) (٣) (٤) تراجع القضية رقم ٢٤ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" - جلسة ٥ يوليو ١٩٩٧ - القاعدة رقم ٤٧ - ص ٧٠٩ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة. وذات المبادئ مبردة في القضية رقم ٢ لسنة ٢٠ قضائية "مستورية" - جلسة ٥/٨/٢٠٠٠ - قاعدة رقم ٨١ - ص ٦٨٨ وما بعدها من الجزء التاسع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) تراجع القضية رقم ٢٤ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" - جلسة ٥ يوليو ١٩٩٧ - القاعدة رقم ٤٧ - ص ٦٠٩ وما بعدها من الجزء ٨ من مجموعة أحكام المحكمة.

٦. لا يكون الجزاء الجنائي مخالفاً للمستور، إلا إذا اختلف التعادل بصورة ظاهرة بين مداه؛ وطبيعة الجريمة التي تتعلق بها. ذلك أن هذا الجزاء يعتبر عقاباً ولقاعاً بالضرورة في إطار اجتماعي؛ منطوياً غالباً من خلال قوة الردع على تقييد الحرية الشخصية؛ قائماً على قيم ومصالح اجتماعية تبرره.

ويتعين بالتالي أن يكون جزاء الجريمة مندرجاً بقدر خطورتها ووطأئها حتى لا يتمحض إعداماً. ومن ثم لا يعتبر الجزاء موافقاً للمستور إلا إذا استلهم ضرورة اجتماعية، لا تناقض الأحكام التي تضمنها^(١).

إذاً يرتبط عقلاً بالوضع قدر المشرع ضرورة النزول عليها، وكان نابعاً عن الإخلال بها، كان موافقاً للمستور^(٢).

٧. لا يعتبر الجزاء جنائياً في غير دائرة الأفعال أو صور الامتناع التي جرمها المشرع من خلال عقوبة قرنها بإتيانها، أو بتركها^(٣).

٨. تبلور العقوبة التي يفرضها المشرع في شأن جريمة بذاتها حدد أركانها، مفهوماً للعدالة يتحدد على ضوء الأغراض الاجتماعية التي تستهدفها، والتي لا يندرج تحتها حرص الجماعة على إرواء عطشها للثأر والانتقام، أو سعيها ليكون بطشها بالمتهم نكالاً؛ وإن أمكن القول إجمالاً بأن ما يعتبر جزاء جنائياً، لا يجوز أن يقل في مداه عما يكون لازماً لحمل الفرد على أن ينتهج طريقاً سوياً لا تكون الجريمة من منالذه، ولا يكون ارتكابها في تقديره -إذا ما عقد العزم عليها- أكثر فائدة من تجنبها.

وسواء أسهم هذا الجزاء في تقويم من أصابهم؛ كان كافلاً ردع غيرهم؛ أو يبعد بين الجناة والجماعة التي صاروا من أفرادها؛ أو كان كل ذلك جميعاً؛ فإن كثيرين من الفقهاء يفرقون بين نوعين من الردع:

(١) انظر في ذلك القضية رقم ٥٦ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" جلسة ١٥ نوفمبر ١٩٩٧ - قاعدة رقم ٦٤ - ص ٩٢٨ وما بعدها من الجزء ٨ من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) (٣) "مستورية عليا" القضية رقم ٦٥ لسنة ١٩ قضائية "مستورية" - جلسة ٩ مايو ١٩٩٨ - قاعدة رقم ١٠٠ - ص ١٣٢١ من الجزء ٨ من مجموعة أحكامها.

أحدهما: ردع عام: ويتمثل في العقوبة التي يكتسبها المشرع على ضلوعه خطورة الأفعال التي أشبهها، ليحمل من خلال وطأة العقوبة وعيبتها، جناة محتملين على الإعراض عن الجريمة والانتباه.

وثانيهما: ردع خاص: يتحقق في شأن جريمة نسبتها سلطة الاتهام بعد ارتكابها إلى شخص معين؛ لتحديد المحكمة لطلاق مسؤوليته عنها، ولتقدير عقوبتها تفريداً لها عند الحكم بها، ضمناً لتناسبها مع الجريمة التي قارفها، وكرد فعل لها.

ومن ثم لا يتعلق هذا النوع من الردع باحتمال تحقق خطورة إجرامية، وإنما بأفعال تم ارتكابها وتقوم بها خطورة فعلية.

ولا تعدو هذه الصورة من صور الردع أن تكون تعبيراً عن مفهوم الجزاء -من منظور اجتماعي- باعتباره عقاباً منصفاً قدره القاضي في شأن جريمة بذلتها عرض عليه أمرها، فلا يحدد عقوبتها جزافاً، وإنما من خلال علاقة منطقية تربطها مباشرة بمن ارتكبها، لتقابل حدود مسؤوليته جنائياً عنها، ويقدرها، بما يؤكد معقوليتها^(١).

٩. تفريد القاضي للعقوبة يتصل بجوهر الوظيفة القضائية، ويتعلق بعوامل موضوعية مردها إلى الجماعة في ذاتها، ويعنصر شخصية تعود إلى مرتكبها. ولا يجوز بالتالي أن يقيد المشرع من نطاق هذه الوظيفة عن طريق التدخل في مكوناتها، وإلا كان ذلك تحريفاً لها^(٢).

١٠. مناطق شرعية الجزاء -جنائياً كان أم مدنياً أم تأديبياً- أن يكون متناسباً مع الأفعال التي أثمها المشرع، أو حظرها، أو قيد مباشرتها. ذلك أن الأصل في العقوبة هو معقوليتها، فلا يكون التدخل بها إلا بقدر لزومها؛ نأياً بها عن أن تكون إيلافاً غير مبرر، يؤكد قسوتها في غير ضرورة. ولا يجوز بالتالي أن تناقض بمداها، أو بطرائق تنفيذها، القيم التي ارتضتها الأمم المتحضرة، مؤكدة بها ارتقاء حسها، تعبيراً عن نضجها على طريق تقدمها، واستواء فهمها لمعايير الحق والعدل التي لا يصلح تطبيقها ما يراه لوساط الناس تقييماً خلقياً وإعياً مختلف الظروف ذات الصلة بالجريمة^(٣).

(١) (٢) القضية رقم ٥٠ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" -جلسة ٦ يوليو ١٩٩٦- قاعدة رقم ٢- ص ٦٣ وما بعدها من الجزء ٨ من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) القضية رقم ٢ لسنة ١٥ قضائية "مستورية" -جلسة ٤ يناير ١٩٩٧- قاعدة رقم ١٧- ص ٢٥٢ من الجزء ٨ من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

١١. كلما كان الجزاء الجنائي بغضاً أو عاتياً، أو كان متصلاً بأفعال لا يجوز تجريمها، أو مجافياً بصورة ظاهرة للحدود التي يكون معها متناسياً مع الجريمة، كان هذا الجزاء غير مبرر. ذلك أن السلطة التي يملكها المشرع في مجال التجريم، حدها قواعد الدستور. فلا يؤتم أفعالاً في غير ضرورة اجتماعية، ولا يقرر عقوباتها بما يجوز قدر هذه الضرورة^(١).

١٢. لا يجوز إعمال نصوص عقابية يسي تطبيقها إلى مركزه المتهم؛ ولا تفسير هذه النصوص بما يخرجها عن معناها أو يهدر مقاصدها؛ ولا مد نطابق التجريم وبطريق القياس - إلى أفعال لم يؤتمها المشرع - بل يتعين دوماً - وكلما كان مضمونها يحتمل أكثر من تفسير - أن يرجع القاضي من سببها ما يكون أكثر ضمناً للحرية الشخصية في إطار علاقة منطقية بين النصوص الجنائية وإرادة المشرع، سواء في ذلك تلك التي أعلنها أو التي يمكن افتراضها عقلاً^(٢).

١٣. لا ينفصل تأنيب المشرع لأفعال بذواتها، عن عقوباتها التي يتعين أن يرتبط فرضها بمشروعيتها، وبضرورتها، وبامتناع رجوعها كلما كان مضمونها أكثر قسوة، ودون ما إخلال بحقوق الدفاع.

وتتعلق هذه الضوابط جميعها بكل جزء يتمتع عقاباً، ولو عهد المشرع بالنطق به إلى جهة غير قضائية^(٣).

١٤. تكون العقوبة أرفق بالمتهم، إذا كانت في محتواها *Le contenu* أو أوصافها *Les modalités* أو مبلغها *Le quantum des peines* أقل شدة من غيرها، وأهون أثراً بالنسبة إليه. ويتضمن اختيار العقوبة الأرفق لتوقيعها على المتهم، أن نقارن القوانين الجزائية التي تتزاحم على محل واحد ببعض؛ وأن نتحقق من اتفاقها جميعاً مع الدستور؛ وتفاوتها في عقوباتها فيما بينها. فإذا استقام في الفهم أن القانون اللاحق أهون في العقوبة التي فرضها من القانون القديم، تبين أن يخلى هذا القانون مكانه للقانون الجديد؛ ولن يطبق هذا القانون منذ

(١) ص ٢٥٢ - الحكم السابق. وراجع كذلك في هذا المعنى الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٤٨ لسنة ١٨ قضائية دستورية - جلسة ١٥/٩/١٩٩٧ - قاعدة رقم ٥٧ - ص ٨٥٧ من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

(٢) (٣) (٢) - "دستورية عليا" - القضية رقم ٤٨ لسنة ١٨ قضائية دستورية - جلسة ٢٢/٢/١٩٩٧ - قاعدة رقم ٢٧ - جزء ٨ من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

صدوره باعتباره أعون على صون الحرية الشخصية. ذلك أن ضمان هذه الحرية لا يناقض حقوق الجماعة وضرورة التحوط لنظامها العام، إذ هما مصطلحتان متوازيتان.

وما إنفاذ القانون الأصلح منذ صدوره غير توكيد للقيم التي أتى بها، والتي نقض بها القيم التي احتواها القانون القديم. وكلاهما تعبير عن الضرورة الاجتماعية التي استلهمها في زمن معين. لا فارق بينهما إلا في جزئية واحدة، هي أن القانون الجديد صار أكفـل لحقوق المخاطبين بالقانون القديم، وأصون لحياتهم. ذلك أن الحرية الشخصية وأن كان يهددها القانون الجنائي الأسوأ، إلا أن القانون الأرفق بالمتهم يحميها، سواء صدر هذا القانون منسباً تجريم أفعال أئمتها قانون سابق، أم كان معدلاً من نكفيها، أو مغيراً من بديان بعض العناصر التي تقوم عليها، بما يحو عقوبتها أو يخففها^(١).

١٥. مبدأ شرعية الجرائم وعقوباتها، ضمان ضد التحكم، فلا يؤثم القاضي أفعالا ينتقيا، ولا يقرر عقوباتها وفق اختياره؛ ولا يبتدعها ولو كان الحق والعدل في جانبها؛ ولا يقيس أفعالا مباحة على أفعال جرمها المشرع. وصار للتأثير بالتالي -العقوبة هي التي تقضى إليه- عملاً يختص به المشرع، وبمراعاة أن سريان القوانين الجنائية لا يكون إلا مباشراً لا رجعياً.

ذلك أن القيم التي يصدر القانون الجنائي لحمايتها، لا تبلورها غير السلطة التشريعية التي انتخبها المواطنون لتمثيلهم. فلا تعبر عن إرادتهم إلا من خلال سلطة التقدير والتقرير التي تحدد على ضوئها الأفعال التي يجوز تأنيبها وعقوباتها لضمان مشروعيتها.

١٦. ضمان المشرع للحرية الشخصية، لا يفيد بالضرورة غل يده عن التدخل لتنظيمها. ذلك أن صونها يفترض إمكان مباشرتها دون قيود جائزة تعطلها أو تحد منها؛ وليس إسباغ حصانة عليها تخفيها من تلك القيود التي تقتضيها مصالح الجماعة وتسوغها ضوابط حركتها^(٢).

١٧. يكون الجزاء مطلوباً إذا جاوز الجاني الحدود التي يجوز التسامح فيها. ويتصاعد لأجزاء كذلك علواً على ضوء درجة خطورة الأفعال التي جرمها المشرع ودرجة جسامتها In ascending order of severity. ويتعين أن يتحدد مداه دوماً بقدر وطأة الجريمة وجسامتها،

(١) ص ٤١٨ و ٤١٩ من الحكم السابق.

(٢) القضية رقم ٤٥ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٧/٣/٢٢ قاعدة رقم ٣٢- ص ٥٠٦ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية للبلاد.

فلا يكون هنا في جريمة خطيرة، ولا غليظا فيما دونها. وكلما فرض المشرع عين الجزاء على أفعال غشيا للتكفر فيما بينها، سواء في مضمونها أو عواقبها؛ كان مجاوزا بمداه حقائق هذه الأفعال ومكوناتها، منتهايا إلى تساويها فيما بينها. فلا يزن المشرع -بالقسط- لكل فعل منها جزءا ملائما، ولا يعطي كل جريمة ثوبا يلتم وينيلها، وإنما يقيس أقل الأفعال خطراً على أكثرها جساماً^(١).

١٨. يصل للجزاء الجنائي المقيد الحرية -في منتهاه- إلى الإيداع في المسجون التي صمم بناؤها كملأكن لا تتوخى غير حفظ المنبئين بها وكأنهم أشياء لا قيمة لها. فلا تكون لهم حتى الحقوق التي تتطلبها ضرورياتهم في الحياة أو احتياجاتهم الإنسانية حتى نفي حدها الأدنى. ذلك أن اللقائمين على المسجون لا يعملون من أجل إعادة تأهيلهم إلا في نطاق محدود. وهو ما يؤكد علم الإحصاء من استقصاء أعداد للعائدين من المجرمين Recedivists -لا إلى الجريمة ذاتها- بل إلى جريمة لحدح أثراً. ويزيد من خطورة الأمر، أن كثيراً من الجرائم لا يتم الإبلاغ عنها. وحتى بعد تبليغها إلى المسؤولين عن مكافحة الجريمة وتعقبها، فإن جنايتها أحياناً يظنون مجهولين؛ ولا تمتد إليهم يد العدالة. ولكنها قد تحيط بأخرين يرون أن سوء حظهم، وليس سوء سلوكهم، هو ما أوقعهم في قبضتها.

١٩. كذلك يمسخط بعض الجناة يمسخطون علي مجتمعهم، ويثأرون بالجريمة التي يرتكبوها، من تكنى أوضاعهم فيه، سواء بالنظر إلى بطالتهم، أو إلى انتمائهم إلى أقلية مضطهدة؛ أو إلى معاملتهم على وجه يحط من كرامتهم. بل إن نظم العدالة الجنائية في بلد ما، كثيراً ما تزيد من احتقار الجناة المحتملين Potential offenders للقيم الاجتماعية السائدة فيها؛ وعلى الأخص لأنهم لا يستطيعون غالباً الحصول على محامين مكررين مما يدفعهم إلى الإقرار بذنوبهم، قبل أية محاكمة فعلية. وحتى في الأحوال التي توفر للدولة لهم فيها محامين تتنبه للنفاع عنهم؛ فإن هؤلاء لا يهتمون كثيراً بتحقيق العدالة والعمل من أجل إرسائها. ولكنهم ينصرفون إلى شئون أخرى تعينهم بدرجة أكبر، ما لم يكن للقضية التي يندبون لها وقعها الخاص عند الجماهير، فلا تكون خلفيتها إلا مدخلاً لشهرتها.

فضلا عن أن الجناة السابقين Ex-convicts يعاملون كمذنبين حتى بعد الإفراج عنهم، ولو بذلوا جهداً عريضاً وصادقاً، لتوفيق أوضاعهم مع الجماعة، والتقيد بنظمها وقيمتها. كذلك يحضر الصغار للذين يرتكبون الجريمة للمرة الأولى، إلى جوار الأثقياء الذين أُوغِلوا في

(١) "مستورية عليا" للقضية رقم ١٥٢ لسنة ١٨ قضائية "مستورية" جلسة ٦ يونيو ١٩٩٨، قاعدة رقم ١٠٤-

حمى ١٣٦٥. وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا .

الجريمة، وألغوها كنمط لحياتهم. وقد يعهد القائمون على إدارة المسجون -وبالنظر إلى قلتهم- بضبط نظامها، وعلى الأقل في بعض جوانبه- إلى أكثر المسجاء غلظة، ولخفضهم إلى رفقائه. فلا يكون فرض الأمن داخلها إلا من خلال التوضحية بحكم القانون وبالعادلة، ليخرج المودعون في هذه المسجون منها، أشد إجراماً وأكثر تمرداً على مجتمعهم.

وفي إطار هذه الأوضاع المقيتة، صار ينظر إلى هسوة العقوبة، ليس فقط على ضوء مبلغها عند الحكم بها. وإنما كذلك على ضوء كيفية تنفيذها التي كثيراً ما تزيد من أمراض العقوبة، وتحيلها عينا فلاحا على من أصابتهم بقيودها.

المبحث الثامن

القوانين الجنائية وشرط الوسائل القانونية السليمة

٦٦١- لا يفترض في النظم الجنائية أنها نظم خيالية تبلور فيما نظرية هائمة في الفراغ. وإنما هي نظم واقعية تتطور مفاهيمها في إطار الحرية المنظمة التي لا يجوز إهمال متطلباتها حتى في أسوأ الجرائم وألحشها The most heinous crimes.

ذلك أن هذه النظم تحدد من خلال إجراءاتها وقواعدها الموضوعية- نطاق الحقوق التي تكفلها للمخاطبين بها، والتي توزن بها بين حق الجماعة في ضمان مصالحها الجوهرية، وحقوق الجناة المحتملين أو المتهمين التي لا يجوز النزول عنها أو التفریط فيها، والتي ينفذ بها الحق في القصاص من العابثين بالنظم الجنائية، بما يكفل تحقيق الأغراض التي تستهدفها، وبما لا يخل بأية قاعدة قانونية يكون إنصافها مقتضياً تطبيقها، ولو لم ترد هذه للقاعدة في وثائق إعلان الحقوق.

ومن بين هذه القواعد، أن سرعان النظم الجنائية في شأن المخاطبين بها، يفترض فهمهم لحقيقتها. فإذا شابهها غموض جهل بأحكامها -على الأخص فيما يتعلق ببيان الجرائم التي أحدثتها- ناقض تطبيقها شرط الوسائل القانونية السليمة التي لا يجوز النظر إليها بوصفها وسائل جامدة مفاهيمها. ذلك أن هذا الوسائل متطورة بطبيعتها، متجددة ورائدها، لأنها تبلور في مجموعها ما تراه الجماعة حقاً وإنصافاً على ضوء قيمها في لحظة زمنية بذاتها، ولأن السلطة التحكيمية التي تفرض نفسها على رعاياها بما يضر بهم، تتناقض بتصرفاتها حكم الدستور والقانون.

ولا شبهة في أن الحق في الحياة أو الحرية وكذلك حقوق الملكية، تمثل أهم القيم التي تمسها القوانين الجنائية. وجميعها مصالح يحميها الدستور ولا يجوز أن يخل بها اتهام جنائي ما لم يفترض الفصل فيه بالوسائل القانونية السليمة التي يفترض تحقيق دفاع المتهمين وسماع أقوالهم قبل إدانتهم بالجريمة^(١). ولا يجوز بوجه خاص حرمان شخص من مزايا كان يحصل من الدولة، لمجرد تعبيره عن آراء يؤمن بها. إذ يعتبر هذا الحرمان عقاباً على مباشرته لحرية التعبير وللحق في الاجتماع بالمخالفة للدستور^(٢). ويتعين بالتالي قبل الحرمان من هذه المزايا أن يتوافر لصاحبها فرص للدفاع التي يقتضيها شرط الوسائل القانونية السليمة^(٣).

(١) Board of Regents v. Roth, 408 U.S. 564 (1972).

(٢) Perry v. Sindermann, 408 U.S. 593 (1972).

(٣) Goldberg v. Kelly, 397 U.S. 254 (1970).

Pre-Termination evidentiary hearing شأن الحرمان من هذه المزايا، شأن الحق في الحياة وفي الحرية وفي الملكية إذا تهددها اتهام جنائي. ذلك أن هذا الاتهام يؤول إلى زوال هذه الحقوق كلها أو بعضها إذا ظل قائما بخير دفاع يقط. ومن ثم يكون حق المتهم في نفي الاتهام ومواجهة الشهود الذين تقدمهم للنيابة لإثباته وتنفيذ أقوالهم، واقعا في إطار الوسائل القانونية السلمية، بما في ذلك دفاع المتهم ببطلان القبض والتفتيش، ومباشرة أوجه الدفاع المختلفة عن طريق محام مأجور من اختياره Due Process requires an opportunity to confront and cross-examine adverse witnesses.

ولا يجوز للقول بأن حضور المحامي للمأجور مع المتهم، يطيل أمد الدفاع أو يعقده. ذلك أن المحامي هو الأقدر على تحديد النقاط المتنازع عليها، وترتيبها في صورة منطقية، ومواجهتها قانونا، وحماية مصالح المتهم بالتالي في نفي للتهمة بكل أجزائها، وعلى الأخص عن طريق إسقاط الأدلة التي لا يجوز قبولها قانونا، أو التي أخفها النيابة لتظهرها في اللحظة الأخيرة التي لا يكون المتهم قد نهيا قبلها للرد عليها. ويتعين دوما أن يدار هذا الدفاع على نحو يؤمن جديته، وأن يتم في إطار قواعد إجرائية منصفة لها مصداقيتها (١). Fairness and Reliality.

كذلك لا يجوز في أية حال أن تكون التكلفة المالية التي يقتضيها تحقيق دفاع المتهم، حائلا دون إعمال شرط الوسائل القانونية السلمية، ولا عاملا مرجحا يعوق تطبيق هذا الشرط. وينبغي أن يلاحظ كذلك أن دفع المتهم للتهمة، يفترض إخطاره بها، وأن يكون للدفاع ملتما على ضوء طبيعة التهمة ودرجة تعقدها.

(١) Mathews v. Eldridge, 424 U.S. 319 (1976).

المبحث التاسع

تكامل القانون الجنائي في جوانبه الموضوعية والإجرائية

٦٦٢- القانون الجنائي الموضوعي والإجرائي، متكاملان في أثرهما علي الحق في الحياة وفي الحرية والملكية. ذلك أن أولهما يواجهها بالجزاء، وثانيهما بكيفية توقيعه. وإذا قيل بأن أولهما أكثر خطراً علي الحرية للشخصية لأنه يقدها تنقيداً مباشراً، إلا أن فرض عقوبة أو توقيعهما في غير حدود القانون، لا يقل سوءاً عن الفصل في الاتهام الجنائي بغير دفاع، أو بصورة مختصرة، أو خلال مدة مسببة في طولها، أو في إطار محكمة لا تتوافر لها ضمانات الحيدة والاستقلال التي تعطي أحكامها دليل مصداقيتها، وتكفل قبول الجماهير لها.

وتظل القيود التي يفرضها القانون الجنائي الموضوعي خطرها وأهميتها من النواحي الأخرى ببيانها:

أولاً: أن من بينها ما يتصل مباشرة بالشرعية الجنائية كتعلق للقانون الجنائي بأفعال بنواتها نص عليها وحصرها، حتى لا تختلط دائرة التجريم بدائرة الإباحة، وهي الأصل؛ وكسريان القانون الجنائي علي الأفعال التي تقع بعد تاريخ العمل به، حتى لا يكون هذا القانون رجعيّاً في أثره، ويحظر فرض عقوبة بغير حكم قضائي Bills of Attainder، أو فرض عقوبة لا أصل لها في القانون، أو تقرير عقوبة فيما وراء حدود القانون.

ثانياً: قيود تتصل بضرورة ضمان حقوق المواطنين وحرياتهم التي كفلها الدستور، فلا يخل بها المشرع؛ كأن يفرض عقوبة على مباشرة لفرد لحرية التعبير أو للحق في الاجتماع أو لحرية العقيدة أو لبحوث علمية أجراها، أو لعمل من أعمال الإبداء قام به، أو لسواج مختلط دخل فيه Interracial marriage، أو للحق في تكوين أسرة، وحماية أفرادها ورعايتهم، أو للحصول علي كل معلومة نافعة، أو للاستمتاع بوجه علم بكافة المزايا التي تتولد عن سعي الإنسان الحر لبلوغ السعادة التي يريتها في إطار الحرية المنظمة. ولا يجوز أن يتخذ المشرع بالتالي -وفي إطار سلطته في فرض الجزاء الجنائي- من العقوبة ستاراً يقيد به مباشرة حقاً أو حرية كفلها الدستور^(١).

ثالثاً: أن شرط الوسائل القانونية السليمة لا ينحصر في القواعد الإجرائية التي تكفل محاكمة المتهم بطريقة منصفة A guarantee of procedural fairness، وإنما لهذا الشرط مفهوم موضوعي كذلك. ذلك أن تطبيق المفهوم الإجرائي لهذا الشرط، يقتصر عن مواجهة الأحوال

(١) Jacobson v. Massachusetts, 197 U.S. 11 (1905); Zucht v. King, 260 U.S. 174 (1922); Buck v. Bell, 274 U.S. 200 (1927); Minnesota v. Probate Court ex rel Pearson, 309 U.S. 270 (1940)

التي تتال فيها القوانين الجنائية بطريقة تحكيمية Arbitrary line-drawing من الحق في الحياة أو في الحرية أو في الملكية، أي كان قدر إنصافها في تطبيقها إجرائياً على المواطنين. ولا يجوز بالتالي وفق المفهوم الموضوعي لشرط الوسائل القانونية السلمية، أن تفرض القوانين الجنائية في غير ضرورة؛ ولا أن يتم تطبيقها بصورة انتقائية تخل بشرط الحماية القانونية المتكافئة فيما بين المواطنين، ولا أن يشوبها غموض يجهل بمضمونها، فلا تتضمن إخطاراً كافياً بالأفعال التي نهتهم عنها^(١).

٦٦٣- تلك محاور ثلاثة للقيود التي يفرضها الدستور على القانون الجنائي الموضوعي بالنظر إلى خطورة الأثر التي يرتبها في علاقته بالمخاطبين به.

ذلك أن العقوبة التي تفرضها القوانين الجنائية الموضوعية -ربالنظر إلى طبيعتها- تتال أصلاً من حرية الفرد أو من ملكيته، وقد تجرده من الحق في الحياة. يؤيد هذا النظر أن العقوبة تاريخياً كانت أداة اضطهاد وقهر، تسلط بها الطغاة لتحقيق مصالحهم التي لا شأن لها بالأغراض الاجتماعية للقوانين الجنائية؛ ولا بصون حقوق الأفراد وحياتهم التي كفلها الدستور؛ ولا بضرورة الفصل بين حقوق الطغاة ومصالح مواطنيهم التي خلطها الطغاة بحقوقهم أو امتيازاتهم.

بيد أن إيمان الأمم المتحضرة بالحق في الحياة، وبضرورة ضمان الحرية بما لا يرهقها في غير مبرر، وبما لا يخل بحقوق المواطنين وحياتهم الأساسية، حملها على ضبط القوانين الجنائية -في إطار نظم مدنية- بما لا يحور أهدافها أو يشوهها.

وكان طريقها إلى ذلك إيدال القوانين الجنائية التي تجهل بالأفعال التي تؤثمها، بقوانين تتوفر فيها خاصية اليقين بما يزيل الغموض فيها. وذلك بأن تصاغ بلغة صارمة قاطعة معانيها، حتى توفر للمخاطبين بها، إخطاراً كافياً بمضمون الأفعال التي حظرتها.

ولم تعد الجريمة تحكمها نزوة المشرع، لا في بيانه مضمون الأفعال التي تكونها، ولا في تحديده النوع أو لقرع عقوبتها.

وقد كان التطور في هذا الاتجاه بطيئاً في أول الأمر، إلا أن تصاعده بصورة مطردة، دل على حيويته وضرورته، وعلى أن الصراع من أجل الحرية وضمان حقائق العدل، منبسط ومرير في آن واحد، وأن خطأ يتعين أن يرسم ليفصل بصورة حادة بين الأفعال التي يجوز تأنيبها في إطار الضرورة الاجتماعية، وتلك التي يتمحض تجريمها عن إساءة استعمال السلطة.

(١) Bolling v. Sharpe, 347 U.S.497 (1954).

وإجراء هذا التقسيم وإن كان ضرورة لا نزاع فيها ولا يحتاج فهمه إلى بيان؛ إلا أن الطريق إلى التمييز بين أفعال يجوز فرض عقوبة على إتقانها؛ وأفعال أخرى لا يجوز أن يشملها هذا الجزء، من الصعوبة بمكان، إذ يقوم على الموازنة بين مصلحتين قد تتعارضان.

ولاهما: حقوق الفرد قبل الجماعة، وثانيتهما: مصلحة الجماعة في مواجهة مواطنيها.^(١) ولئن كان تحقيق هذا التوازن بين هذين النوعين من المصالح، وتحديد العوامل التي تؤثر فيه، من المسائل الإجرائية، إلا أن أثره على حرية الفرد يتصل بجوهر الحقوق التي يملكها. وهو ما حدا ببعض الدساتير إلى النص على ألا يحرم أحد من الحق في الحياة، ولا من حريته أو ملكيته بما يخل بشرط الحماية القانونية المتكافئة، أو ينال من الوسائل القانونية السلمية التي تعتبر في كل حال وعاء نظام للحقوق يلزم جوهر العدالة، ويستتبع القواعد الخلقية التي فرضتها تقاليد الجماعة وقيمها، الغائرة -حقاً وصدقاً- في أعماقها، إلى حد اعتبارها من القواعد الرئيسية التي تكل على تحضرها وارتقاء حصها^(٢).

ذلك أن الحرية التي يحميها الدستور، هي الحرية من كافة القيود المفرطة في التحكم، والتي لا ترجى فائدة منها Substantial arbitrary impositions and purposeless restraints.

٦٦٤- وإذا كان ما تقدم هو الشأن في القانون الجنائي الموضوعي، فإن القانون الجنائي الاجرائي كثيراً ما يكون شديد الخطر بالنسبة إلى مصير المتهم، وعلى الأخص من جهة القواعد الاجرائية التي تتصل بأثمة الجريمة التي يجوز قبولها قانوناً، والآلية التي ينتم على ضوئها إدارة العدالة الجنائية، والتي تؤثر درجة التكامل في إجراءاتها في مادة الخصومة الجنائية أو موضوعها. وليس مقبولا بالتالي أن يدان متهم بناء على واقعة لم تتلقشها محكمة الموضوع أو لم تطرح عليها. ذلك أن الوصول إلى الحقيقة العارية أو المطلقة ليس مطلوباً، وإنما هي الحقيقة في جوانبها التي يجوز عرضها اجرائياً على المحكمة، والتي يدونها يستحيل أن نطمئن إلى لية نتيجة موثوق منها^(٣).

The object of the search in a criminal trial, as it appears to day, is not for naked truth, but for that portion of the truth which the rules permit to be presented.

(١) Meyer v. Nebraska, 262 U.S. 390 (1923); Pierce v. Society of Sisters, 268 U.S. 510 (1928); Loving v. Virginia, 388 U.S. 1, 12 (1972); Poe v. Ullman, 367 U.S. 497 (1961); Skinner v. Oklahoma, ex rel. Williamson, 316, U.S. 535 (1942); Griswold v. Connecticut, 381 U.S. 479 (1965).

(٢) Bassiouni, Criminal law and its Processes (The law of public order, 1974, pp.313-320.

الفصل الثاني

قواعد الشرعية الجنائية

المبحث الأول

لا جريمة بغير قانون

No Crime without law Nullum Crimen Sine Lege

٦٦٥- ليس للتجريم عملية لا ضابط لها، ذلك أن الأفراد في سلوكهم يأتون كافة الأعمال التي يرونها كافية لمصلحتهم، بغض النظر عن الآثار التي ترتبها. غير أن وجود الأفراد في إطار تنظيم اجتماعي يضمهم، يفترض صونهم لحقوق الآخرين بما لا يرهقها أو يعطلها. وكان على المشرع أن يتدخل ليحدد خطأ واضحا بين الأعمال التي يؤذن لهم بالقيام بها، وتلك التي ينهاهم عنها^(١). وقد يفرض القانون المدني جزاء على بعض الأعمال المخالفة لأحكامه، كتقرير بطلان بعض العقود بطلانا مطلقا أو نسبيا.

ويقترن الجزاء الجنائي بإتيان المخاطبين بالقوانين الجنائية لأفعال أثمها المشرع، ولكن الجناة قارفوها، فحق عليهم جزاؤها. ويتعين بالتالي أن يكون هذا الجزاء -وهو جزء من الجريمة التي أنشأها المشرع، فلا توجد بدونه- قائما على ضرورة اجتماعية تبرره، يبلورها أصلا قانون بمعنى الكلمة يصدر عن السلطة التشريعية.

بيد أن الدستور -خروجا على هذا الأصل- قد يجيز التجريم -لا بقانون- وإنما في حدود القانون. ولا يعتبر هذا التفويض من قبيل اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين المشار إليها في المادة ١٤٤ من الدستور؛ ولا هو صورة من صور التفويض العام يتقيد بشروطه المنصوص عليها في المادة ١٠٨ من الدستور؛ وإنما هو تفويض خاص يتطرق بأحوال بذواتها تعيينها السلطة التشريعية التي تنزل للسلطة التنفيذية عن بعض مظاهر اختصاصها في مجال التجريم، لتتولاها بنفسها في الحدود التي بينها السلطة التشريعية. وهو ما تنص عليه المادة ٦٦ من الدستور التي تقضى بالآلا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون^(٢).

(١) لا يدخل الوفاق في إطار الحق في إنشاء علاقة حميمة. بل هو ليس بحق أصلا.

Bowers v. Hardwick, 478 U.S. 186 (1986).

كذلك ليس حق المرأة في إجهاض نفسها من الحقوق المطلقة الناشئة عن خصوصية تصرفاتها في جسدها

Roe v. Wade, 410 U.S. 113 (1973).

(٢) United States v. Eaton, 144 U.S. 677 (1892) "Only acts which the legislature has forbidden, with penalties for disobedience of command, are crimes".

وحتى لو أثم الدستور بعض الأفعال كجرائم الخيانة، وجرائم التفرصين في أعالي البحار، والجرائم ضد قانون الأمم، والجرائم ضد العملة، وعلني الأخص ما تعلق بتزييفها، إلا أن للسلطة التشريعية حرية خلق الجرائم وتقدير عقوبتها، بقدر ما يكون ذلك ملائماً لتحقيق غرض عام^(١). ومن ذلك تجريم التآمر ضد مواطن لحرمانه من مباشرة حق، أو الانتفاع بامتياز يكفله الدستور أو القانون، وتجريم محاولة التخلص من دين الضريبة.

بيد أن الصعوبة الحقيقية، هي في اتجاه بعض المحاكم إلى فرطحة للنصوص القانونية من خلال تطبيقها على أحوال لا تشملها هذه النصوص وقياسها عليها. حال أن الأفعال جميعها لا ينظر إليها إلا بافتراض بقائها على أصل إحداثها. فلا تخرج من هذا الأصل إلا بنص صريح. فإن لم يصدر، فإنها تظل في نطاق الحل أيما كان قدر إخلالها بالنظام العام، أو فوضويتها أو إساعتها إلى التقاليد المسائدة. ولا يجوز بالتالي وصفها بأنها جرائم من نوع خاص. ذلك أن الجريمة لا يحدثها إلا نص قانوني، فلا يجوز افتراض وجودها، ولا خلقها من خلال التفسير القضائي، ولا تعيين أركانها بما يجهل بها. ويصار أصلاً في القانون الجنائي إلى جريمة بغير قانون أو في حدوده

ويتصل بهذا الأصل ألا عقاب بغير جريمة، ولا جريمة بغير عقوبة، ولا رجعية للقوانين الجنائية، ولا عقوبة بغير حكم قضائي.

وفيما يلي تفصيل لما تقدم

لولا

لا عقاب بغير جريمة

No punishment without law
Nulla Poena Sine Lege

٦٦٦- لا تنفصل العقوبة عن الجريمة، ذلك أن الجريمة لا توجد إلا في إطار عملية قانونية يرتبط بها تقدير الجزاء على ارتكابها.

وكما أن الجريمة لا ينشأها إلا قانون أو في حدوده؛ كذلك تتحدد عقوبتها بالطريقة ذاتها. وهما بذلك كل لا يتجزأ. فالتجريم يفترض إخراج أفعال بذواتها من دائرة الحل. ولكن مجرد إخراجها من هذه الدائرة، لا يكفي لإحاقها بالمفاهيم المعاصرة للجريمة. وإنما تدخلها العقوبة -بما يتولفر لها من خاصية الردع- في زمرة الأفعال التي أثمها المشرع جنائياً.

(١) United States v.Fox, 95 U.S. 670 (1978); United States v.Hall, 98 U.S. 343 (1879).

وهذه العقوبة هي التي يتمثلها الجناة المحتملون ويدركونها فيما يقعون عليه من الأفعال التي نهام المشرع عنها. ويتدرون بالتالي على ضوئها مخاطر إتيان الجريمة، ومزايَا التخلي عنها. ولا يتصور في النظم القانونية جميعها، أن تفرض عقوبة تافهة على أفعال يراد زجر المواطنين عن ارتكابها؛ ولا أن يكون تطبيق العقوبة الملائمة سواء في نوعها أو مقدارها - تنكيلا بمن تسمهم؛ ولا أن تفرض عقوبة سراً، فلا يعرفها غير من يصيبهم أذاها.

ثانياً

لا جريمة بغير عقوبة

No Grime without punishment

Nullum Crimen Sine Poena

٦٦٧- هذه القاعدة هي الوجه الآخر لسابقتها، وهما بالتالي معنيان متقابلان لا متصادمان. ولا يتصور بالتالي أن توجد قوانين جنائية بغير عقوباتها، وإلا اختلط أمرها بغيرها من القوانين. فلا تكون لها ذاتيتها. ويفترض ما تقدم، ألا يكون جزاء الجريمة، من طبيعة مدنية، وإلا صار القانون الصادر به مجرداً من خصائص القوانين الجنائية، فلا يلحق بها أو يأخذ حكمها.

ثالثاً

امتناع تقرير أثر رجعي للقوانين الجنائية

The Prohibition Against Ex Post Facto Laws

٦٦٨- وإذا كان قانون الجريمة، هو قانون للقيم الاجتماعية التي لا يجوز الإخلال بها؛ إلا أن الشرعية الدستورية تظل إطاراً لهذا القانون الذي ترك جذوره إلى القانون الطبيعي، وكذلك إلى محصلة الخبرة الإنسانية في شأن ما يعتبر -في ركائزه الجوهرية- عدلاً وإنصافاً.

وتوازن هذه الشرعية بين السلطة البوليسية التي تملكها الدولة في مواجهة الخاضعين لها؛ وبين ضرورة حمايتهم في مواجهة إساءة استعمال هذه السلطة خروجاً بها عن أهدافها، وعلى الأخص من ناحية قوم العدل التي يتعين أن تلتزمها، والتي يحرص المواطنون على ضمانها.

وهذه القيم التي يندرج تحتها خصائص النظام الاتهامي للعدالة الجنائية -وما يقترن به من حقوق- تشكل جزءاً من الوسائل القانونية السليمة التي لا يجوز الإخلال بها.

ذلك أن لكل جريمة عقابا. ومن شأن عقوبتها تقييد الحرية الشخصية أو إهدار الحق في الحياة أو في الملكية. وهي عقوبة لا يجوز فرضها على أفعال تم ارتكابها قبل العمل بها Ex post facto Laws. وهذه القاعدة التي تقبلها الدول المعاصرة جميعها، ولا تتأثر جدلا في شأنها، لا مجال لتطبيقها في غير القوانين الجنائية، وأساسها أن كل عقوبة تفترض في المنزعين بها، إحاطتهم بماهيته قبل سريتها. فإذا جرم المشرع فعلا كان مباحا وقت ارتكابه، أو فرض عقوبة أشد على أفعال كانت عقوبتها أقل حين ارتكابها، فإن تقرير سريان القانون الجديد عليها، يعتبر مخالفا للمستور، ولو تخفى القانون الجديد في شكل مندي^(١).

ذلك أن رجعية القوانين الجنائية محظورة في الدساتير جميعها، حتى تلك المعمول بها في نطاق ولاية داخل تنظيم فيدرالي^(٢). ولا يجوز بالتالي تأميم فعل كان مباحا وقت ارتكابه، ولا أن يوقع المشرع على فعل مؤثم عقوبة أشد من العقوبة التي كان المشرع قد حددها من قبل للجريمة ذاتها، ولا أن يدان إنسان عن أفعال كانت مؤثمة حين قارفها، ثم ألغى المشرع تجريمها بأثر رجعي يرد إلى اللحظة التي حظر فيها ارتكابها^(٣).

ولا يجوز كذلك أن يحل المشرع من بنیان جريمة كان قد حدد من قبل أركانها، ليضو بمركز شخص كان قد ارتكبها.

٦٦٩- ولا يعتبر عقابا رجعيا في مفهوم القوانين الجنائية:

١. حرمان الأشخاص الذين يجمعون بين أكثر من زوجة Polygamist من حق الاقتراع. إذ يتصل هذا الحرمان بالشروط التي يتعين أن يباشر حق الاقتراع في نطاقها^(٤).
٢. صدور قانون يخول وزير شئون العمل إعداد غير المواطنين الذين يرتكبون جرائم سابقة على صدور هذا القانون. وكذلك كل قانون يلغى الإعانة الاجتماعية لكبار السن من غير المواطنين الذين تم طردهم بالنظر إلى انتمائهم إلى الحزب الشيوعي^(٥).

(١) Burgess v. Salmon, 97 U.S. 381 (1878)

(٢) Lindsey v. Washington 301 U.S. 397 (1937).

ويلاحظ أنه كان يظن أن قاعدة عدم الرجعية تنصرف إلى القوانين بوجه عام حتى ما كان منها منديا. ثم استقر القضاء على قصر تطبيقها على القواعد الجنائية (Calder v. Bull, (3 U.S.)3 Dall. 386 (1798)) ولكن لا يجوز أن يعطي قانون جنائي، الصفة المدنية لتجريم سريته بأثر رجعي.

(٣) Murphy v. Ramsey, 114 U.S. 15 (1885).

(٤) Mahler v. Eby, 264 U.S. 32 (1924).

(٥) Flemming v. Nestor, 363 U.S. 603 (1960).

٣. تغيير مكان محاكمة الشخص بعد ادعاء ارتكابه لجريمة نسبتها النيابة إليه. فإذا لم يكن مكانها قد تحدد أصلاً، جاز أن يحدده المشرع بقانون لاحق^(١).

ولازم ما تقدم، أنه إذا صدر قانون ملغياً الأكثر الرجعى لعقوبة فرضها قانون سابق، فإن من أتى الجريمة قبل إقرار القانون اللاحق، لا يجوز أن يدان عنها بمقتضى أحد هذين القانونين.

وعلى القاضي وكلما كان ذلك ممكناً - أن يحمل للقوانين الجنائية رجعية الأثر - من خلال تفسيرها - على للتطبيق المباشر لأحكامها.

٦٧٠ - ويقصد بالقوانين رجعية الأثر، ما يأتي:

أولاً: القوانين التي تفرض جزاء سنيا كان أم تأديبياً أم جنائياً - على أفعال لم يكن يقرنها جزاء من هذا النوع حين إتيانها. وفي ذلك تقرر المحكمة الدستورية العليا أن مضمون القاعدة القانونية التي تسمو في الدولة القانونية عليها، وتتقيد هي بها، إنما يتحدد على ضوء مستوياتها التي التزمها لدول الديمقراطية في مجتمعاتها، واضطرد العمل عليها في مظهر سلوكها المختلفة وأنه مما ينلفي مفهوم الدولة القانونية، أن يقرر المشرع سريان عقوبة تأديبية باثر رجعى، وذلك بتطبيقها على أفعال لم تكن حين إتيانها، تشكل ذنباً إدارياً مؤخذاً عليه بها^(٢).

ثانياً: تعتبر مخالفة للدستور، يمين الولاء Loyalty Oaths التي يتخذها المشرع أداة لحرمان الأشخاص الذين يتكلمون عن حلفها، من الحق في العمل العام - أو من غيره من الحقوق التي يكون الدستور قد كفها - إذا كان ما توخاه بهذه اليمين، عقابهم عن أنماط سابقة من سلوكهم المشرع^(٣).

(١) Cook v. United States, 138 U.S. 157 (1891).

(٢) "مستورية طيا" - القضية رقم ٢٢ لسنة ٨ قضائية "مستورية" قاعدة رقم ١٤ - جملة ٤ يناير ١٩٩٢ - ص ٩٥ و ٩٦ من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكامها.

(٣) ويلاحظ أن يمين الولاء في ذاتها، غير مخالفة للدستور بالنظر إلى ضرورتها لضمان الأداء الآفوم للعمل العام. ويفترض ذلك أن تصاغ اليمين الدستورية في حدود ضيقة، ذلك أن اتساع دلالاتها يطلها. نظر في ذلك:

Gramp v. Board of Public Instruction, 368 U.S. 278 (1961).

Grenade v. Board of Supervisors of Elections, 341 U.S. 56 (1951); Garner v. Board of Public Workes, 341 U.S. 716 (1951); Adler v. Board of Education, 342 U.S. 485 (1952).

ثالثاً: كذلك يعتبر فرض عقوبة على الممولين الذين يتخلّفون قبل سريانها، عن إيفاء ضريبة سابقة، إعمالاً لهذه العقوبة بأثر رجعي؛ شأنها في ذلك شأن قوانين العفو التي يقرر المشرع إلغاءها منذ العمل بها.

رابعاً: ويعتبر القانون رجعي الأثر، إذا غلظ العقوبة المقررة للجريمة بعد ارتكابها، وقرر سريان العقوبة الأشد عليها.

وكذلك إذا كان للعقوبة التي فرضها المشرع للجريمة، حد أدنى، ثم جعل قانون لاحق، حدّها الأقصى جزاء وجوباً لها.

وإذا كان الجزاء على الجريمة هو السجن المؤبد أو الإعدام، ثم أبطل المشرع هذا الخيار بعقوبة واحدة هي الإعدام، فإن هذا القانون يكون رجعي الأثر فيما يتعلق بالجرائم التي تم ارتكابها قبل هذا التعديل.

وإذا قرر المشرع إنشاء تنفيذ عقوبة الجريمة، جزاء إضافياً لها، كالإيداع في زنزانة انفرادية حتى اكتمال اللصاص من مرتكبها، فإن هذا القانون يكون رجعيّاً في أثره ومخالفًا للمستور. وهو ما يتحقق كذلك بإحلال عقوبة السجن المنفرد بدلاً من السجن البسيط، وتطبيقها على من أدفنتهم المحكمة، بالعقوبة الثانية. ولا كذلك نقل المسجون من سجن إلى سجن آخر ولو كان أقل ملاءمة بصورة جهرية من الأول. إذ ليس للمسجون حق البقاء في الأماكن التي أودع أولاً فيها، ولو كان هذا لنقل جزاء أفعال أثارها المسجون، وصار عقاباً بالتالي^(١).

ولا يعتبر رجعي الأثر، تغليظ العقوبة في شأن مجرمين سابقين بعد إصرارهم على الإجرام، إذ يعتبرون عائدين، ويستحقون بالتالي العقوبة الأغلظ عن الجريمة الأخيرة التي ارتكبوها، دون جرائمهم السابقة التي تظل عقوباتها على حالها بلا تغيير^(٢).

ومع ذلك إذا كان القانون الصادر بتنفيذ العقوبة على المجرمين العائدين، لم يعمل به إلا بعد إتيان الجرائم السابقة جميعها، فإن عقوبة الجريمة الأخيرة التي أثارها جان قبل نفاذ هذا القانون، لا تزيد.

(١) Meachun v. Fano, 427 U.S. 215 (1976).

(٢) Gryger v. Burke, 334 U.S. 728 (1948).

خامساً: والرجعية في الصور المتقدمة جميعها، ترتبط بالقانون الأسوأ بالنسبة إلى مركز المخاطبين بالنظم الجنائية. فإذا كان القانون أهون لثراً؛ أو كان يحل طريقة تنفيذ عقوبة الإعدام من المثلث إلى الصديق بالكهرباء، فإنه لا يعتبر مخالفاً للدستور^(١).

سادساً: وإذا أدخل المشرع بلتر رجعي، تحديلاً على القواعد القانونية التي قررها في شأن الجريمة من جهة إثباتها، بما يجعل التكيل على صحة إسنادها إلى المتهم بارتكابها، أوسر على سلطة الاتهام من الشروط السابقة التي كان معمولاً بها قبل تعديل شرائط قبول أو وزن الدليل، فإن هذا القانون يكون محظوراً.

ولا يعنى ذلك أن كل تغيير في القواعد الإجرائية فيما بين الجريمة والفصل فيها، يعتبر مشوباً بعدم الدستورية. ذلك أن بطلان هذا التغيير يتحدد على ضوء ما إذا كان من أثره الإضرار بصورة جوهرية أو خطيرة بمركز المتهم. ولا يجوز بالتالى إنقاص عدد المحلفين؛ أو الاكتفاء بموافقة أغليبتهم، بدلا من اشتراط إجماعهم على قرار يدينون به المتهم. إذ يفترض في هاتين الصورتين أن دلائل أقل تكفى لإقناع عدد أقل من المحلفين، وتعتبر محظورة بالتالى. بما موداه أن ما يقبل أو لا يقبل من التغيير في القواعد الإجرائية، أمر يتصل بدرجة التغيير أو مداه The distinction is one of degree.

فكلما كان التغيير منتهيا إلى الإضرار الخطير بمركز المتهم -كالإخلال بحقوق الدفاع التي يفترض أنه يملكها- كان هذا التغيير غير مشروع^(٢). ومن ذلك أن يصير إثبات براءته بعد إجراء هذا التغيير، أكثر صعوبة^(٣).

وللتغيير في الأوضاع الإجرائية عن طريق إحلال محكمة محل المحلفين في الفصل في الاتهام الجنائي، يعتبر معيباً؛ وإن كان العكس يوافق الدستور.

وقضى بأن إلغاء الطعن استئنافيا في الحكم الصادر من محكمة أول درجة -ربائر رجعي- لا مخالفة فيه للدستور. وهو ما أراه محل نظر، إذ لا يجوز بعد بدء ميعاد الطعن، إلغاء طريقته.

(١) Malloy v. South Carolina, 237 U.S. 180 (1915).

(٢) Beazell v. Ohio, 269 U.S. 167, 170, 171 (1925).

(٣) Cummings v. Missouri, 71 U.S. (4 Wall) 277 (1867).

سابعاً: وكلما كان مضمون القانون منطقياً على تقرير عقوبة جنائية بأثر رجعي، فإن هذا القانون -ولو أفرغ في صورة القوانين المدنية- يعامل باعتباره قانوناً جزائياً. بما موداه أن مضمون القانون، وليس الصورة التي اتخذها، هي التي تحدد ما إذا كان محتواه عقابياً أم لا. وتجريد مواطن من جنسيته، يعتبر عقاباً لا يجوز أن يؤسس على وقعة سابقة لم يجرمها المشرع قبل هذا التجريد.

ثامناً: وفيما يتعلق بالضريبة التي يفرضها المشرع بأثر رجعي، ويقرر جزاء جنائياً على عدم أدائها، فإن من المقرر قانوناً أن مراجعة السلطة التشريعية لقوانين ضريبية سابقة على ضوء ما أسفر عنه تطبيقها، وإن كان يدخل في اختصاص هذه السلطة حتى توفر للدولة الموارد التي تحتاجها للهيض بمراقبتها؛ وكانت الضريبة في بواعثها مما يستلزم المشرع بتقديره؛ إلا أن الضريبة رجعية الأثر -في مضمونها وجزائها- تكون مخالفة للمستور، إذا أجازها المشرع على أعمال قانونية اكتمل تكوينها ونفاذها قبل صدور قانون الضريبة الجديدة؛ وكان المكلفون بأداء هذه الضريبة، لا يتوقعونها -في مجموعهم- بالنظر إلى طبيعتها أو مبلغها؛ أو كان يتعذر عليهم عقلاً توقعها أثناء تعاملهم في أموالهم في إطار الضريبة القديمة، ونقلهم ملكيتها إلى آخرين على ضوء أحكامها.

ذلك أن مريان للضريبة الجديدة عليهم في شأن صور التعامل هذه، النافذة أثناء سريان الضريبة القديمة، يصادم توقعهم المشروع لنطاق تطبيقها^(١)، ويعتبراً بالتالي جزاء غير مبرر.

تاسعاً: وقاعدة رجعية القوانين، وما يرد عليها من قيود من جهة جوازها أو حظرها، وإن كان لا شأن لها بالمبادئ التي تضمنها السلطة القضائية من خلال اجتهاداتها إلا أن تطبيقها لاجتهاداتها هذه بأثر رجعي في شأن أفعال تم ارتكابها قبلها، وبما يؤثر أو يضر بحقوق المتهمين بارتكابها، يظل محظوراً.

(١) القضية رقم ٢٢ لسنة ١٢ قضائية دستورية -جلسة ٢ يناير ١٩٩٣- قاعدة رقم ١٢- ص ١٢١ وما بعدها من المجلد الثاني من الجزء الخامس.

رابعاً

لا عقوبة بغير حكم قضائي

The prohibition Against Bills of Attainder

٦٧١- قد يصدر قانون خاص في شأن أشخاص بذواتهم، أو في شأن أفراد طائفة يستطيع تعيينها ليفرض عليهم عقوبة الإعدام في شأن جرائم جسيمة -كجريمة الخيانة- ينسبها المشرع إليهم، ويفترض ثبوتها في حقهم، ويقرر بالتالي عقابهم بغير حكم قضائي يصدر وفق النمط المعتاد لمسير الإجراءات القضائية. فلا يكون عقابهم تشريعياً موافقاً للدستور. وقد يتصور المشرع عقابهم عن جرائم تلك بغير توبة الإعدام، بناء على الأدلة التي يتوصل هو إليها، ولو كان القبول بها غير جائز.

وهو في الحالتين ينتحل سلطة قضائية لا يملكها، وإنما يقوم عليها طغياناً واستبداداً، ويستغل في مباشرتها بمحض تقديره لقيام الجريمة التي يدعيها، موجهاً في ذلك بالضرورة السياسية التي يتصورها، أو بعامل السرعة والحسم، ومدفوعاً أيضاً بمخاوفه غير المبررة، وبشكوكه التي لا أساس لها^(١).

ومن ثم تكون عقوبة الإعدام هي الجزاء المقرر أصلاً بذلك القانون. وقد تكون العقوبة المنصوص عليها فيه، أقل من الإعدام، كأن يصادر أموال الناس أو أراضيهم أو بضاعتهم أو يجردهم من بعض حقوقهم المدنية أو السياسية، أو من امتيازاتهم. فلا يكون إلا قانوناً يفوض ألماً أو صوراً من الجزاء Bills of pains and penalties يؤثر بها في حياة الأفراد أو حرياتهم، أو في ممتلكاتهم، في كل ذلك جميعاً.

ويتعين تفسير هذا الحظر على ضوء مقاصد الدستور التي يذافيها أن يكون الفصل في الاتهام الجنائي، بيد المشرع بالمخالفة لمبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية. فلا ينتحل المشرع لنفسه شيئاً من خصائص الوظيفة القضائية، ولا يقر قوانين أيا كان شكلها أو الصورة التي تفرغ فيها إذا تناول بها أفراداً معينين بذواتهم، أو ينتمون إلى طبقة بذاتها يسهل تعيين من يدخلون فيها، ليعاقبهم بغير محاكمة^(٢).

(١) United States v. Lovett, 328 U.S. 303 (1946); United States v. Brown, 381 U.S. 437 (1965); Cummings v. Missouri, 71 U.S. (4 Wall) 277 (1867); See also, 3.

(٢) J. Story, Commentaries on the Constitution of the United States (Bigelow ed. 1891), 1344.

وليس بشرط لبطلان هذه القوانين، أن يكون الجزاء المقرر بها من طبيعة عقابية أو
تقويمية Punitive or retributive أو قائماً على القصاص، وإنما يكفي أن يكون وقائياً
Preventive. وإنما يتعين أن تتغيا تلك القوانين في كل أحوالها، إيقاع عقاب مباشر بغير حكم
قضائي^(١).

Bills of attainder are legislative enactments that undertake to inflict direct punishment without judicial determination or trial.

٦٧٢- ويشترط بالتالي حتى تكون هذه القوانين مخالفة للدستور، أن تصدر في شأن
أشخاص معينين، أو في شأن أفراد طبقة بذاتها An ascertainable class، يسهل تحديد المنتسبين
إليها، وأن تورد بياناً بالأفعال التي نسبتها إليهم، والتي تقتضي تقييدهم، وأن تقرر مسئوليتهم
عنها، وأن تدينهم تشريعياً بمسببها، وتعاقبهم بالعقوبة المنصوص عليها فيها.

ومن ثم تتميز هذه القوانين بتعيينها لطبقة بذاتها، أو لأشخاص معينين تخصصهم بعقابها؛
وبأن مخالفتها للدستور تتحدد على ضوء أثرها؛ ولا شأن لها بالأشكال التي تدعى فيها. إذ لو
جاز القول بأن أشكالها هذه تمحو ضرورها، لكان من السهل إغراقها في صورة تخفى
مساوئها؛ بما يناقض حقيقة أن القوانين لا تتحدد مفاهيمها وأغراضها إلا على ضوء مضمونها
ومقاصدها التي لا يجوز خلطها بالوظيفة القضائية التي تستقل أهدافها عن الوظيفة التشريعية.

ولاستقلال السلطة التشريعية عن القضائية موداه ألا تحل أولاهما فيما تقره من القوانين
محل ثانيتهما في مجال تطبيقها على نزاع معين مطروح عليها. وهو ما يتحقق حين تدين
السلطة التشريعية بنفسها أشخاصاً بذواتهم عن أفعال تكمنهم بها وتعاقبهم عنها، بغير محاكمة
منصفة تتوافر لها ضماناتها. بل إنها تقدر نوع عقوبتهم ومبلغها بقرار منفرد منها، على ضوء
ما تؤمن به من أفكار في شأن خطورة الأفعال التي نسبتها إليهم.

وقديما كانت القوانين العقابية توجه إلى أشخاص بذواتهم لا يدينون بالولاء للناج، وكانت
عقوباتهم تتردد بين السجن والنفي، ومصادرة الملكية كجزاء. ثم تطورت القوانين العقابية
لتنشمل أشخاصاً يمنعهم المشرع من تقلد أعمال بعينها، بعد أن وصمهم بعدم الولاء في أدائها.
كان يحرم المشرع بعض الأشخاص الذين ترمدوا على السلطة، من مباشرة بعض المهن التي
حددها، أو يمنعهم من تولي أعمال بذاتها -كالعضوية النقابية- إذا كانوا أعضاء في تكوين

(١) Ex parte v. Garland, 4 Wall (71 U.S.) 333 (1867).

حزبي بدهاض السلطة. ولا كذلك أن تكون للقوانين التي أقرتها السلطة التشريعية، آثار تضرر ببعض المخاطبين بها، أو أن يكون تعييبها قائما على انتقائها بديلا دون آخر^(١).

٦٧٣- وهذه القوانين ذاتها، هي التي حظرها دستور جمهورية مصر العربية، بمقتضى الفقرة الثانية من المادة ٦٦ التي تمنع توقيع عقوبة بغير حكم قضائي^(٢)، حتى لا تخرج السلطة التشريعية عن حدود ولايتها، بإقرارها لقوانين تؤول -في أثرها- إلى محاكمة عن طريق المشرع A trial by legislature.

ولئن دل العمل على أن معظم القوانين التي تفرض بنفسها عقاباً بغير حكم قضائي، تكون رجعية الأثر؛ إلا أن تقرير رجعيته ليس بشرط لوصفها بمخالفة الدستور.

ذلك أن أخطر ما يميز هذه القوانين، هو أنها تعين بنفسها الجريمة أو المؤاخذه التي تنسبها إلى الأشخاص المقصودين بها، أو إلى الطبقة التي ينتمون إليها، بوصفها ذنباً تكينهم به من خلال العقوبة التي حدتها؛ سواء تعلق ذنبهم بجريمة سابقة محددة أركانها A pre-existing crime، أو بجريمة ابتدعتها هذه القوانين عن طريق إحداثها فعلاً لم تكن حين إتيانها معاقبة عليها An act made punishable ex post facto.

ويظل واجباً التمييز بين القوانين التي تفرض عقاباً بغير حكم قضائي؛ وبين القوانين التي تفصل شروط امتحان حرفة، أو مباشرة عمل أو أعمال بذواتها يدخل تنظيمها في اختصاص السلطة التشريعية بناء على نص في الدستور.

ذلك أن تقرير الحق في الحرفة أو المهنة؛ أو في مباشرة غيرهما من الأعمال على ضوء شروط موضوعية يحددها المشرع سلفاً، ولو كان من بينها شرط حسن السيرة، لا يعتبر عقاباً بغير حكم قضائي؛ ولا عقاباً رجعي الأثر، طالما أن المخاطبين بهذه القوانين لا يؤخذون عن سابق ملوكهم إلا باعتباره متصلاً بالأعمال التي يريدون مباشرتها، واقعاً في نطاق تقييم مطلباتها Fitness، وداخلاً في إطار الصورة المنطقية لتنظيمها.

(١) Nixon v. Warner Communications, 435 U.S. 589 (1978); Nixon V. Administrator of General Services, 433 U.S. 425 (1977).

(٢) وردت ثلاث جمل في الفقرة الثانية من المادة ٦٦ من دستور جمهورية مصر العربية أولاًها خاصة بمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات ونصها: لا جريمة ولا عقوبة على الأعمال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون. وتتصرف ثانيتهما إلى تقرير عدم جواز توقيع عقوبة بغير حكم قضائي Bill of attainder. وثالثتهما إلى عدم جواز تقرير عقوبة بأثر رجعي Ex post facto laws وذلك بنفسها على "لا عقاب إلا بناء على قانون".

وعلى ضوء ما تقدم، لا تكون الشروط الموضوعية للتعين في الوظيفة الحكومية، عقاباً بغير حكم قضائي.

فإذا لم يكن للشروط التي وضعها المشرع لامتحان أعمال بنواتها، من صلة بأهدياتها؛ ولا تتوخى بالتالي اختيار أفضل المتقدمين لشغلها، وأجدرهم بتوليها؛ فإنها تتمحض عقاباً بغير حكم قضائي لإتكاها عليهم الحق في العمل بغير مسوغ.

ومن وجهة نظر تقليدية، يفترض في حرمان الأفراد من حقوقهم، أنهم لا يستحقونها بما يجردهم منها. فإذا كان الغرض من قانون الحرمان، إزالا عقوبة عليهم، كان هذا القانون مخالفاً للمستور.

ولا كذلك مطلق الإضرار التي نصيبهم. إذ يتعين دوماً لاعتبار القانون منصرفاً إلى معاقبتهم؛ أن يكون متوخياً لإزالا جزاء بهم؛ لا تمييز في ذلك بين قانون يجرمهم من بعض المزايا التي تخصهم؛ وبين قانون يجردهم من حقوق يملكونها. ذلك أن تباين قانونين في نوع الجزاء، لا ينال من وجوده.

يؤيد هذا النظر، أن ما تتوخاه الدساتير من حظر توقيع عقوبة بغير حكم قضائي، ألا ينزل المشرع بشخص أو بأشخاص عيهم، عقاباً من نوع ما، بعد أن أدانهم عن أفعال سابقة وصمهم بها، ولو كان هذا الجزاء منصرفاً إلى التجريد من بعض الحقوق، أو من بعض الفرص التي كانوا يتمتعون بها كأعضاء في مجتمعهم^(١).

ویدخل في هذا الإطار -على ما سبق القول- يمين الولاء التي يقتضيها المشرع من المتقدمين لوظيفة بذاتها أو للقيام بعمل ما. إذ لا شأن لهذه اليمين بالشروط الموضوعية التي يحدد المشرع على ضوئها، أفضل للمتقدمين على الوظيفة أو المهنة، للحصول عليها. وهي شروط لها أهميتها وضرورتها لاتصالها بصلاحيات أداء بعض الأعمال، والفترة على النهوض بها في إطار مستوياتها التي تقتضيها طبيعتها، وضوابط ممارستها، وخصائص تصنيفها.

(١) والفق المنديون في مؤتمر الاستقلال الأمريكي بالإجماع على شرط عدم جواز توقيع عقوبة بغير حكم قضائي إزاء ما شهدوه من الجزاءات التشريعية التي أسرف فيها البرلمان الإنجليزي والتي طبقها المستعمرات الأمريكية بدرجات متفاوتة. وقد ظلت هذه الجزاءات قائمة في حدود ضيقة في بعض الولايات الأمريكية في السنوات التي تلت مباشرة إقرار الدستور الأمريكي الاتحادي، ومن بينها ولاية كنتاكي التي قضت إحدى محاكمها ببطال المصادرة التشريعية لبعض الأراضي، ولو علها المشرع على قيام المخاطبين بالقانون بإجراء أو امتناع في المستقبل.

ومن ثم لا تتمحض هذه الشروط عقاباً، إذ هي شروط يتعذر تجنبها Unavoidable disqualification تحوط بالمهنة أو بالوظيفة المراد شغلها، وبالأوضاع الأفضل لحسن القيام عليها، سواء كان العمل داخلياً في نطاق مهنة المحاماة لم للتريس أم كان وعظاً دينياً.

ويتهكم بعض المعطين على يمين الولاء التي يحلفها هؤلاء قبل مباشرتهم العمل، قائلين بأنها فضلاً عن كونها عقاباً، فإن من يحلفونها قد ينقضونها بعد أدائها من خلال مملوكهم وتصرفهم بما يخالفها.

ويعتبر جزاء بغير حكم قضائي، أن يقرر قانون إبعاد مولطين أو نفيهم بالنظر إلى اونهم أو عرقهم. وكذلك عزلهم سياسياً أو تعقيمهم لجرائم سابقة ارتكبوها حتى لا ينجبون، أو حرمان أشخاص عينهم المشرع بذواتهم، من مرتباتهم أو من وظائفهم في الحكومة على وجه التأكيد، أو إسناد جريمة إليهم بعد وصفهم بأنهم مناوئون للسلطة عازمون على قلبها، وذلك سواء كان حرمانهم من هذه الحقوق، قد تقرر بنصوص قانونية صريحة ومباشرة؛ أم كان الحرمان قد تحقق بطريق غير مباشر، وكأثر لنص قانوني^(١).

إذ يظل الحرمان في هاتين الصورتين عقاباً تشريعياً يهدد أفراداً بذواتهم في الحق في الحياة، وفي الحرية وفي الملكية، التي لا يجوز تجريد أحد منها عن غير طريق المحاكم التي تم تكوينها وفقاً للدستور^(٢).

٦٧٤- وعلى ضوء ما تقدم، يتحدد نطاق حظر إيقاع عقوبة بغير حكم قضائي، على ضوء الأغراض التي يستهدفها المشرع من تكثفه.

فكلما قصد المشرع أن ينال من شخص أو أشخاص بذواتهم؛ وأن يصيبهم في حقوقهم، أو في المزايا التي يتمتعون بها بناء على نشاطهم السابق؛ صار عقاباً بغير حكم.

فإذا لم يكن لتكثفه من شأن بذلك، بل كان تنظيمها في إطار شروط منطقية، للأوضاع التي يتعين أن يباشر العمل في نطاقها؛ فإن هذا التنظيم لا يكون عقاباً، ولو أضر في بعض جوانبه بآخرين.

(١) Cummings v. Missouri, 71 U.S. (4 wall) 277 (1867); Ex parte Gerald, 71 U.S. (4 Wall) 333 (1867).

(ويلاحظ أن هاتين القضيتين فصل فيما في وقت اليوم)

(٢) United States v. Lovett, 328 U.S. 303 (1946).

وكان منطقياً بالتالي، حظر تكوين خلايا مسلحة على الإطلاق، أو حظر تشكيلها ما لم تكن من الميليشيا التي يأذن الدستور بها.

وكذلك حظر مباشرة جمعية أو نقابة أو منظمة لأعمال بنواتها تناقض أهدافها حتى لا تتخرب فيها. إذ لا يمتنع هذا الحظر في صورة المتقدم بينها، عن معاقبة أشخاص عينهم المشرع باسمائهم، أو أمكن تشخيصهم من خلال تحديد أنماط تصرفاتهم السابقة التي يؤاخذهم عنها.

وكما كانت الجمعية، أو المنظمة، أو النقابة، تبشر نشاطها بتوجيه من بعض الدول الأجنبية التي تتسلط عليها؛ فإن فرض قيود على حركتها، كإلزامها باعتباراً من تاريخ فرض هذا القيد- بالإعلان عن حقيقة أغراضها- رفقاً عليها- لا يكون عقاباً^(١).

ولو صدر المشرع للمعاش المستحق للعاملين في الدولة، بالنظر إلى تمسكهم بحق في الدستور، كالحق في ألا يدينوا أنفسهم بأنفسهم The privilege against self-incrimination أو كان المشرع قد حرم شخصاً من المزايا التي تظنها وثيقة تأمين دخل فيها، وسدد أنسائها على امتداد عقدين من الزمان، فإن مصادرة الحق في المعاش أو الحق في المزايا التأمينية، يكون عقاباً^(٢).

وفي مجال تحديد ما إذا كان تدخل المشرع يعتبر عقاباً، أو ليس كذلك؛ فإن صور الجزاء ما كان منها تقويمياً، أو وقتياً، أو منظوياً على الردع؛ تدخل جميعها في مفهوم العقوبة التي لا يجوز توقيعها بغير حكم قضائي. وفي ذلك تقول المحكمة العليا الفيدرالية الأمريكية^(٣): Historical considerations by no means compel restriction of the bill of attainder ban to instances of retribution

١٧٥- وفي مصر كانت المادة (٤) من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة والسلام الاجتماعي، تنص على أنه لا يجوز الانتماء إلى الأحزاب السياسية أو مباشرة الحقوق والأنشطة السياسية لكل من ثمة في إفساد الحياة السياسية قبل ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢.

(١) Communist Party of the United States v. Subversive Activities Control Board 367 U.S. 1 (1961).

(٢) Flemming v. Nestor 363 U.S. 603 (1960).

(٣) United States v. Brown, 381 U.S. 437 (1965).

كما تنص المادة (٥٩) من هذا القانون على أن يسرى الحظر المنصوص عليه في المادة السابقة على:

* من حكم بإدانته من محكمة الثورة في الجنائية رقم ١ لسنة ١٩٧١ مكتب المدعى العام الخاصة بمن شكلوا مركز قوة بعد ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢.

* من حكم بإدانته في جريمة تتعلق بالحرية الشخصية للمواطنين، أو بإيذائهم بدنياً أو معنوياً، أو بالعنوان على حياتهم الخاصة.

* من حكم بإدانته في جرائم الإخلال بالوحدة الوطنية وبالسلم الاجتماعي.

* من حكم بإدانته في إحدى الجرائم المنصوص عليها في البابين الأول والثاني من الكتاب الثاني من قانون العقوبات، وذلك كله ما لم يكن المحكوم عليه قد رد إليه اعتباره.

وقد طعن بعدم دستورية البند (أ) من المادة (٥) من القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ بشأن حماية الجبهة الداخلية والسلم الاجتماعي، فيما نص عليه من حظر الانتماء إلى الأحزاب السياسية أو مباشرة الحقوق والأنشطة السياسية بالنسبة إلى كل من أدين في الجنائية رقم ١ لسنة ١٩٧١ مكتب المدعى العام.

وخلص قضاء المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٤٩ لسنة ٦ قضائية دستورية التي أقالها المدعى ناعياً على هذا البند مخالفته للدستور إلى أن النص المطعون فيه -وبوصفه منظوماً على عقوبة جنائية- تم فرضها عن أفعال مباحة على صدور القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨ المشار إليه -يعتبر مخالفاً لقاعدة عدم رجعية القوانين الجنائية المنصوص عليها في المادتين ٦٦ و١٨٧ من الدستور.

وما قرره المحكمة الدستورية العليا في حكمها المتقدم، محل نظر من جهة الأسباب التي قام عليها^(١). ذلك أن القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٨، واجه أفعالاً مباحة على صدوره، جرد أشخاصاً بذواتهم عنهم تفصيلاً، من الحقوق السياسية المنصوص عليها في الدستور؛ وقصد إلى عقابهم من خلال حرمانهم من الحقوق التي جردهم منها، حتى لا يباثرونها؛ وكان هذا الحرمان جزاء على أفعال سبق إدانتهم عنها، فلا يكون إلا عقاباً بفسير

(١) الأمر المثير للدهشة أن هذا الحكم لم ينشر في الجزء الخاص به، وهو الجزء الثالث من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

حكم قضائي Bill of Attain وهو ما لا يجوز على ضوء نص الفقرة الثانية من المادة ٦٦ من الدستور، التي لا يشترط لتطبيقها أن يكون الحرمان من بعض الحقوق التي كفلها الدستور، من طبيعة جنائية.

وما نقرره للمحكمة الدستورية العليا من أن نص البند أ من المادة (٥) من قانون حماية الجبهة الداخلية، يعد منطوقاً على عقوبة جنائية، مردود:

أولاً: بأن الحرمان من الحقوق السياسية المقرر بمقتضى هذا البند، ليس بعقوبة جنائية أصلية. وهو كذلك لا يندرج في إطار العقوبة التبعية التي لا يجوز توقيعها إلا بعد الحكم بعقوبة أصلية، وترتيباً عليها.

ثانياً: أن ما تقتضى به المادة ٦٦ من الدستور، من عدم جواز توقيع عقوبة بخير حكم، لا يتعلق بالعقوبة الجنائية بمعنى الكلمة، إذ لو كان منصرفاً إليها، لاصر نص المادة ٦٧ من الدستور لنوا. ذلك أن هذه المادة الأخيرة، نص خاص بالمحاكمة المنصفة في شأن الاتهام الجنائي. وحكمها مؤداه، أن براءة المتهم -هي الأصل- لا تزول إلا بحكم قضائي يكون باتاً. وهي بذلك تقتض أن يدان عن التهمة الجنائية، وأن يكون الحكم القضائي أداة يقاع هذه العقوبة.

ويتعين بالتالي أن يؤخذ نص المادة ٦٦ من الدستور، لا باعتباره متعلقاً بالعقوبة الجنائية التي تستغرقها المادة ٦٧ من هذا الدستور، وإنما على تقدير انصرافها إلى النصوص القانونية التي تقرر حرمان أشخاص معينين بذواتهم من بعض الحقوق، بحكم مسؤوليتهم عن أعمال سابقة أدانهم عنها هذه النصوص. فلا يكون ذلك إلا تدخل تشريعي لا بعقوبة جنائية

بمعنى الكلمة- وإنما بعقوبة تأخذ حكمها، وإن لم تكن من جنسها هي الحرمان من حقوق بعينها عينتها نصوص قانونية. ويتعين بالتالى دمجها بالبطان لمخالفتها نص المادة ٦٦ من الدستور^(١).

(١) ما تكس عليه المادة ٦٦ من الدستور من عدم جواز توقيع عقوبة بغير حكم قضائى، هو ما اصطلاح على تسميته فى الدول الغربية بوثيقة الحرمان Bill of attainder، وهى وثيقة عرفها قاموس Black's Law dictionary فى ص ١٢٧ من طبعته السابعة بأنها تشريع خاص يصدر عن السلطة التشريعية A special act of the legislature يقضى بإعدام أشخاص يفترض ارتكابهم لجرائم خطيرة Supposed to be guilty of high offenses كجريمة الخيانة. وهم بذلك يعدمون عن جرائم لا تدليهم إحدى المحاكم بها فى نطاق إجراءاتها القضائية In the course of judicial proceedings . فإذا كان هذا التشريع الخاص يوقع عليهم عقوبة أكل من الإعدام، سمي بقتل الألام والجزاءات Bill of Pains and Penalties. ومواءم قضى هذا التشريع الخاص بتوقيع عقوبة الإعدام، لو بعقوبة أقسى منها، فإن هذا التشريع يكون محظورا.

المبحث الثاني

حظر محاكمة الشخص أكثر من مرة

عن الجريمة الواحدة

Double Jeopardy

٦٧٦- الحرية الشخصية حق، وهي حق طبيعي. ويقتضى ضمانتها ألا تفرض على أحد عقوبة لها من قسوتها ما يسوغ لطراحها؛ وألا يحاكم مرة ثانية عن الجريمة ذاتها^(١).

ذلك أن الدستور يعطي أهمية كبيرة للحكم ببراءة المتهم من التهمة التي أسندتها النيابة إليه، كلما صار هذا الحكم باتاً. فإذا أطلق مراحه بعدئذ، فإن المحاكمة الثانية تناقض شرط الوسائل القانونية السليمة، أي كان قدر الخطأ في الحكم الأول.

ذلك أن محاكمته من جديد عن الجريمة ذاتها، تصل معها مخاطر إرهاب المتهم باحتمال أن يدان في المرة الثانية، وإن كان بريئاً حقيقة^(٢). خاصة وأن سلطة الاتهام لها من الموارد الضخمة ما يؤولها لأن توجهها ضد مصلحته من خلال الأدلة الجديدة التي تجمعها، بما يعرض المتهمين لأشكال من المعاناة حلقة بعد حلقة، وحقة بعد حقة، وكأن يد الاتهام تحيطهم بعذابها، وتنفهم إلى دائرة من القلق لا نهائية لها، فلا يعرفون لهم مصيراً.

بل إن ملاحقتهم باتهام جديد، بعد تبرئتهم من الاتهام الأول، مؤداة بتبديد وقتهم، وتقويض فرصهم في العمل أو إضعافها، والتشهير بهم إضراراً بسمعتهم، والإخلال بأمنهم وسكينتهم. فلا تصفو لهم الحياة؛ وإنما تنطلق طرائقها وتظلم دروبها، وعلى الأخص، إذا كان الاتهام الجديد موجهاً بأعراض انتقامية؛ أو كان مقصوداً من سلطة الاتهام حتى تؤكد موقفها السابق من الجريمة، وتعزز أدلتها المتهالفة التي قمتها من قبل لإثباتها، وحتى تبرهن على أن قضاء الحكم الأول كان معيباً. وفي ذلك ضرر لا يغتفر. ذلك أن المتهمين الأبرياء كثيراً ما يدانون عن الجريمة ذاتها، بعد إعادة محاكمتهم.

٦٧٧- وكان منطقي أن يشمل هذا الحظر المحاكم جميعها، ما كان منها من محاكم القانون العام أو استثنائية أو من طبيعة خاصة. فضلاً عما يتخذ منها شكل لجنة أو هيئة تتولي

(١) United States v. Martin Linen Supply Co., 430 U.S. 564 (1977).

(٢) United States v. Scotit, 437 U.S. 82, 91 (1878); Green v. United States, 355 U.S. 184 (1957).

الفصل قضائيا في خصومة بين طرفين. ذلك أن الحظر المتقدم، يتسع مداه لكل جزء مدنيًا كان أم تأديبيًا أم جنائيًا.

ولئن كان من مصلحة الجمهور أن تدار المحاكمة الجنائية من خلال قواعد تكفل في مجموعها لكل حكم قضائي أن يتحرر كلية من الخطأ، إلا أن محاكمة المتهم من جديد عن التهمة ذاتها، لا يجوز دستورياً ولو أحاط الخطأ بالحكم الأول من كل الوجوه^(١). كما لو أخطأ الحكم في استبعاد بعض الأدلة، وقرر أن يلقبها لا يكفي لإدانة المتهم^(٢). ذلك أن الحكم القضائي إذا صار باتاً، فإن تبديله ولو لخطأ في تطبيق القانون يكون غير جائز، وينتقل بعه أمام النيابة كل طريق لتوجيه الاتهام من جديد إلى المتهم، ولو كان خطأها أو إهمالها في إدارة الدعوي الجنائية التي صدر فيها الحكم الأول، فادحا Egregiously erroneous، كإغفالها تقديم بعض الشهود القاطعة أقوالهم في التكتيل على الجريمة. فذلك كله بعيد عن حقائق العدل، وعن التطبيق الصحيح للقانون. فالشخص لا يجوز قانوناً أن يقاضي مرتين عمن الجريمة ذاتها^(٣). No Man Can be Twice Lawfully Punished for the Same Offence. سواء كان قد أطلق سراحه في المرة الأولى، أو كان قد استوفي العقوبة المحكوم بها، بشرط أن يكون الحكم في الحالتين قد قطع بالحقيقة القضائية بصورة لا رجوع فيها. وهي حقيقة لا يشفع في نقضها، مجرد أن المحاكمة الأولى لم تستقم فرائضها، ولا كون العقوبة المقضي بها أقل مما يعتبر كافياً بالمقاييس المنطقية- لردع من أدين بها. فقد صار الحكم الأول هو بات- عصباً على المراجعة. ولا يجوز بعد صدوره أن يظل من تعلق به هذا الحكم، قلقاً مضطرباً، هائماً على وجهه، تسحقه الدولة ببأسها حين تريد، فلا يطمئن لغده، ولا يأمن من انتشاء الشرور التي تحيط به، لتعثر خطأ، ولتبتدب في وجهه صور الحياة التي كان يتوقعها.

وليس ذلك من الأغراض التي تستهدفها القوانين الجنائية، ولا هو من مفاهيم العدل وحقائقها^(٤). ولا كذلك نقض الحكم الأول بعد الطعن فيه. ذلك أن نظر الدعوي الجنائية من جديد أمام دائرة استئنافية غير التي صدر عنها الحكم المنقوض، لا يعتبر خروجاً على قاعدة

(١) Durks v. United States, 437 U.S.1 (1978); See, Olso Westen and Drubel, Towardos General Theory of Double Jeopardy, 1978 Supreme Court Review, 81, 122-37.

(٢) United States v. Martin linen supply Co., 430 U.S. 564 (1977).

(٣) North Carolina v. Pearce, 395 U.S. 711,717 (1969).

(٤) القضية رقم ٤٥ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩٩٧/٥/٢٢ - قاعدة رقم ٣٢ - ص ٥١٩ من

الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا. انظر كذلك القضية رقم ٤٩ لسنة ١٧

قضائية "مستورية" - جلسة ١٥ يولية ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٤٨ - ص ٧٣٩ من الجزء ٧ من مجموعة

أحكام المحكمة الدستورية العليا.

خطر محاكمة الشخص عن الجريمة الواحدة أكثر من مرة. وإنما هي المحاكمة الأولى مستأنفة سيرها حتي تكتمل حلقاتها، وتصل إلي نهايتها.

٦٧٨- على أن مفهوم الجريمة الواحدة التي لا يجوز أن تكون محلاً لأكثر من محاكمة، في حاجة إلى التحديد.

* فإذا كانت الأفعال الإجرامية تتداخل مع بعضها، ولا تتفصل أجزاؤها، وتجمعها بالتالي وحدة المشروع الإجرامي، فإن تبرئة المتهم من بعض هذه الأفعال، يمنع محاكمته عن باقيها بالنظر إلى تكاملها فيما بينها^(١).

* وإذا كون الفعل الواحد جرائم متعددة، يوقضى بإدانة المتهم عن الجريمة التي عقوبتها أشد، فإن الحكم الصادر فيها، يكون مانعاً من محاكمته عن الجريمة الأقل في عقوبتها، ولو كان راجحاً على الظن احتمال ارتكابه لها، أو كان قد أدين عنها بالفعل^(٢).

ولا كذلك تبرئة المتهم عن الجريمة الأقل وطأة، إذ لا يعتبر ذلك حاجزاً من معاقبته عن الجريمة الأندح التي قارفها.

* إذا كان المشروع الإجرامي الواحد، لا يكتمل تنفيذه إلا من خلال مراحل متعددة، فإن كل خطوة في اتجاه تنفيذ هذا المشروع، يحوز فرض جزاء جزائي عليها، فإذا تم المشروع، جاز كذلك، معاقبة من أضرطوا فيه جميعهم.

* قد تمهد جريمة بذاتها لوقوع جريمة أخرى تستقل عنها، فلا يعاملاً بالنظر إلى هذه الصلة- كجريمة واحدة. فالذين يحوزون خسراً خطراً حطراً المشروع تذكولها، وعوقبوا على مجرد حيازتها، تجوز معاقبتهم على بيعها.

(١) تنص المادة ٢/٢٢ من قانون العقوبات، بأنه إذا وقعت عدة جرائم لغرض واحد وكانت مرتبطة ببعضها بحيث لا تقبل التجزئة، وجب اعتبارها كلها جريمة واحدة، والحكم بالعقوبة المقررة لأشد تلك الجرائم. وتفترض هذه المادة أن المتهم حوكم عن هذه الجرائم جميعها، وأنه قد ثبتت إدانته عنها. فلا يقضى عليه عندئذ بعقوباتها جميعاً. بل بالعقوبة المقررة لأشدّها.

(٢) تنص المادة ١/٢٢ من قانون العقوبات على أنه إذا كان الفعل قد كون جرائم متعددة، وجب اعتبار الجريمة التي عقوبتها أشد، والحكم بعقوبتها دون غيرها.

* لا يجوز أن يتعلق بالجريمة المستمرة، غير اتهام جنائى واحد. فمعاشرة امرأة متزوجة، وإدانة محل للدعارة، جرائم يتصل زمنها فى غير انقطاع. وهى جريمة واحدة متعددة حلقاتها.

ولا كذلك الجرائم المنفصلة التى تستقل كل منها بوقائعها، كالامتناع عن إجابة لجان نقصى الحقائق على أسئلتها.

ذلك أن كل امتناع يعامل كجريمة قائمة بذاتها. شأن ذلك، شأن تعدد البيوع فى المواد الكحولية، وتمزيق أكثر من حقيبة بريد فى الوقت ذاته بقصد سرقة محتوياتها. إذ تعامل كل واقعة منها على حدة، كجريمة لها استقلالها.

ولغة المشرع ومقاصده، هى التى يتحدد على ضوئها ما إذا كان سياق من السلوك A Course of Conduct هو المعاقب عليه؛ أم أن واقعة منفردة هى محل العقوبة التى فرضها المشرع^(١).

ويقصد بالجريمة الواحدة فى تطبيق حظر محاكمة المتهم عن ذات الجريمة أكثر من مرة، أن تتعلق المحاكمة الثانية بالجريمة الأولى عينها، بأن تكون هى ذاتها بكيفياتها وأوصافها وشرائط وجودها.

وتعتبر الجريمة محل المحاكمة الثانية مختلفة عن سابقتها، إذا كانت إحداهما تقتضى لوجودها، تقديم الدليل على واقعة لا تقتضيها الجريمة الثانية لقيامها.

وفى ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا:

إن امتناع معاقبة الشخص أكثر من مرة عن الجريمة ذاتها، يفترض ألا تكون بصدد جريمتين لكل منهما خصائصها، ولو تتابعتا من حيث الزمان؛ أو كانتا واقعيتين فى مناسبة

(١) تقول المحكمة الدستورية العليا فى حكمها الصادر فى القضية رقم ٤٥ لسنة ١٧ قضائية "مستورية" - جلسة ١٩٩٧/٣/٢٢ - القاعده رقم ٣٢- ص ٥١١ من الجزء الثامن، أن امتناع المدين بالنفقة عن دفعها مماطله فيها، مؤده أن يقلع الامتناع مع تعددها- لا تشكل مشروعاً إجرامياً واحداً، بل يكون لكل منها ذاتيتها باعتبارها وقائع منفصلة عن بعضها البعض، وإن كان هدفها واحداً ممثلاً فى اتجاه إرادة المدين بالنفقة، إلى النكول عن أدائها.

واحدة. والعبرة عند القول بوجود جريمتين، هي بحقيقتهما، لا بأوصافهما التي خلعها المشوع عليها^(١).

ولا يجوز بالتالى أن يكون الاتهام متعلّقاً فى شأن الجريمة ذاتها التى نسبته سلطة الاتهام إلى المتهم بارتكابها، ولو كان المشرع قد غير بعد محاكمته عنها أول مرة - من قواعد إثباتها؛ أو كان قد انتقل للجزاء عليها مصلحة غير التى أقام الجريمة عليها من قبل.

٦٧٩- وفى الدول الفيدرالية التى تتوزع السيادة فيها بين الحكومة المركزية وولاياتها، قد تكون الجريمة الواحدة معاقبا عليها فيدرالياً، وكذلك لدخل الولاية ذاتها. وتكون بالتالى تعدياً على سيادة الحكومة للمركزية وسيادة إحدى ولاياتها.

ولئن جرى قضاء المحكمة العليا للفيدرالية للولايات المتحدة الأمريكية على أن إسراج السلطة القضائية الفيدرالية عن المتهم فى جريمة أمامها، لا يمنع حكومة الولاية من محاكمته عن الجريمة عينها أمام محاكمها^(٢)، إلا أن قضاءها فى ذلك منقذ، وغير عادل، ولا يجوز أن يتخذ من مجرد السوابق القضائية، عضداً، ولو قام الدليل على اطراد هذه السوابق وعدم تغيرها.

ذلك أن السيادة التى تتمتع بها الحكومة المركزية، وإن صح القول بانفصالها عن السيادة المحلية التى تباشرها ولاياتها، كل لدخل إقليمها؛ إلا أن الحرية الشخصية ينالونها فى الدحول الحرة جميعها، ألا يكون الحكم السابق فى جريمة بذاتها، حائلاً أو حاجزاً دون تقديم المحكوم عليه فيها إلى محاكمة جديدة أياً كان موقعها.

فضلاً عن أن توزع السيادة فى الدولة الفيدرالية لا ينفى توحيد كياناتها المختلفة مصفاً؛ وأنها دولة واحدة.

٦٨٠- ولامتناع للمحاكمة الثانية فى شأن الجريمة عنها، لا يحول دون اجتماع جزايعين فيها، أحدهما من طبيعة جنائية، وثانيهما من طبيعة مدنية.

(١) القضية رقم ٢٤ لسنة ١٨ قضائية دستورية - جلسة صوفيو ١٩٩٧ - لقاعدة رقم ٤٧ - ص ٧١٥ من الجزء الثامن.

(٢) Abbate v. United States, 359 U.S. 187 (1959).

ذلك أن الفعل الواحد قد يثير مسؤولية جنائية ومسؤولية مدنية فى آن واحد. ومن المتصور بالتالى اجتماع هاتين للمسؤوليتين بالنظر إلى اختلافهما فى نوع المصالح التى تكفلانها.

وفى ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا: "إن اجتماع المسؤولية الجنائية والمدنية يتحقق إذا كان الفعل الواحد مرتباً لها معاً، بأن كان ضاراً بالجماعة وبالفرد فى آن واحد. إلا أن أظهر ما يفاير بين هاتين المسؤوليتين، أن افتراض الخطأ، وإن جاز فى المسؤولية المدنية بالتقدير وفى الحدود المنطقية التى يبينها المشرع، إلا أن للمسؤولية الجنائية لا يقيمها إلا دليل يمتد لكل أركانها، ويثبتها^(١)."

٦٨١- ولا يعتبر العود -وهو يتحقق بإتيان الجانى جريمة ثانية تالية للحكم عليه بعقوبة فى الجريمة الأولى- وإقياً فى إطار حظر تكرار المحاكمة عن الجريمة ذاتها. ذلك أن إدانة المتهم فى الجريمة الأولى، تحمل معنى إذارته بالألا يعود إلى الإجراء. فإذا لم يقم وزناً لهذا الإذار، وسلك طريق الجريمة من جديد، استحق عقاباً أشد عن الجريمة الثانية، بأن تزد عقوبته عنها سواء فى نوعها أو فى قدرها.

ومن ثم كان القدر الزائد فى عقوبة العائد عن الجريمة الثانية، منفصلاً عن جسامتها، لأنها قد لا تزيد فى ضررها الاجتماعى عن الجريمة الأولى التى ارتكبها، فلا يكون القدر الزائد فى عقوبته عن الجريمة الثانية، إلا مقابلاً لعوده^(٢).

٦٨٢- وسواء كان الجانى حدثاً أو كامل الأهلية؛ فإن محاكمته عن الجريمة ذاتها أكثر من مرة يظل محظوراً.

ولا يجوز إذا صدر عن الجانى أكثر من فعل فى مناسبة واحدة، وكانت الأفعال التى أتاها ترتبط جميعها ببعض ارتباطاً لا يقبل التجزئة، أن يقدم اتهام منفصل عن كل فعل منها.

ذلك أن تعدد هذه الأفعال، لا ينفى ارتباطها، وضرورة أن تشملها محاكمة واحدة تزن كافة العوامل المتصلة بها، بما فى ذلك دوافعها.

(١) القضية رقم ٧٢ لسنة ١٨ قضائية "دستورية" -جلسة ١٩٩٧/٨/٢- قاعدة رقم ٤٩ -ص ٧٤٩ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) ص ٦٣٥ من مؤلف الدكتور عوض محمد عوض (قانون العقوبات - القسم العام - طبعة ٢٠٠٠).

فلو أن شخصا قتل زوجته وولديه لمحاولتها قتله بالسهم حتى يخلص لها وجه عشيقها، ولشكه في سلوكها، ونسبة ولديه منها إليه؛ تبين أن يحاكم عن هذه الأفعال جميعها أمام محكمة واحدة. فإذا قدم عن كل فعل منها إلى محكمة مختلفة حتى ينال ألام إعدامها حكما بالإعدام، فيما إذا حكم عليه عن الفعلين الآخرين بقوة أثل؛ كان ذلك تكرارا لمحاكمته عن الجريمة الواحدة متعددة الأفعال، منطوياً على التحرش به بالمخالفة لشرط الوسائل القانونية للمليمة.

٦٨٢- واحتجاج الشخص بعدم جواز محاكمته أكثر من مرة عن الجريمة الواحدة، يعتبر من الحقوق الشخصية التي يجوز النزول عنها.

ذلك أن هذا الحظر يضمن على الجاني حصانة مرجعها إلى نص في الدستور. وهي حصانة يجوز للجاني أن يسقطها إذا لم يتمسك بها، وكان نزوله عنها واعياً ومقصوداً. ولا يجوز بالتالي أن تستخلص المحكمة من مجرد إثارة المتهم المائل أمامها للحظر المانع من تكرار محاكمته عن الجريمة عينها، ما يدل ضمناً على النزول عنه.

المبحث الثالث

في جواز أو حظر اللجوء إلى القوانين القانونية في المجال الجنائي

٦٨٤- لأن صبح القول بأن النصوص الجنائية لا يجوز أن تقتصر إلى الحد الأدنى من الأسس التي يطلبيها ضبطها، والتي تحول كأصل عام بين القانونين على تنفيذها، وإطلاق العنان لنزواتهم أو سوء تقديراتهم؛ وكان الأصل في هذه النصوص ألا تتدخل معانيها بما يؤذن بانفلاتها، وخروجها على الأغراض المقصودة منها؛ وكان المستور لا يفرض على المشرع طرائق بذواتها يحدد من خلالها الأفعال التي يوشعها؛ إلا أن القوانين الجنائية جميعها يتعين أن تعمل في إطار دائرتين.

أولاهما: أن هذه القوانين لا يجوز النظر إليها بوصفها مجرد إطار لتنظيم الحرية الشخصية من خلال رذع عن الإخلال بها. ذلك أن تلك القوانين، يعنيها أن تكون القيود التي تفرضها على الحرية الشخصية، منتهية إلى صونها وضمان فعاليتها، بما توفره لأصحابها من الحق في مباشرتها في حدود منطقية^(١).

ثانيتهما: أن الاختصاص للمخول للسلطة التشريعية في مجال إنشاء الجرائم، وتقدير عقوباتها، لا يدخلها التداخل بالقوانين التي تحدثها لغل يد محكمة الموضوع عن القيام بمهمتها الأصلية في مجال التحقق من قيام أركان الجريمة التي عينها المشرع؛ إعمالاً لمبدأ الفصل بينها وبين السلطتين التشريعية والتنفيذية^(٢).

٦٨٥- وفي حدود هاتين الدائرتين، يتدخل المشرع من خلال الجرائم التي يحدثها على ضوء الضرورة الاجتماعية، ليقيد من الحرية الشخصية لمن يرتكبونها.

وهو إذ يقرر لهذه الجرائم قوابلها أو النماذج القانونية التي أفرغها فيها، فذلك من أجل بيان أركان كل جريمة منها. فلا يفصل وجود الجريمة، عن إثباتها في كافة عناصرها.

(١) القضية رقم ٢٠ لسنة ١٥ قضائية دستورية ص ٣٥٨ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) القضية رقم ٥ لسنة ١٥ قضائية دستورية - جلسة ٢٠ مايو ١٩٩٥ - لقاعدة رقم ٤٣ - ص ٦٨٦ من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

بيد أن المشرع قد يتدخل في شأن الألة التي يجوز قبولها في جريمة بذاتها. وقد يفترض توافر واقعة فيها لا تقوم بدونها، معنفا سلطة الاتهام من إثباتها، عن طريق قرينة قانونية يحدثها.

ذلك أن القرينة القانونية لا تكون كذلك إلا إذا نص عليها القانون، ونظم حجبتها. والمشرع يختار من خلال القرينة، واقعة بذاتها، ويستخلص منها الدلائل على تحقق الواقعة المراد إثباتها بعد أن تكفل باعتبارها ثابتة بقيام القرينة، وأعطى من تفررت للقرينة لمصلحته، من تقديم الدليل عليها.

٦٨٦- والأصل في القرائن القانونية أن يقيّمها المشرع مقدّماء، وأن يعممها بعد أن يصوغها على ضوء ما يكون راجح الوقوع عملا. وهي ترتبط أصلا بالمسائل المدنية، فلإن تعدتها إلى المواد الجزائية، صار أمر الفصل في دستوريّتها محّدا على ضوء مبادئها بالحرية الشخصية وإخلالها بمقوماتها. يؤيد هذا النظر أمران:

أولهما: أن لكل جريمة ينشئها المشرع، أركانها التي يجب أن تثبتها سلطة الاتهام من خلال تقديمها لأدلتها، والإقناع بها، بما يزيل كل ظن معقول ينفىها. فلا تقوم ثمة شبهة لها أساسها تنحصر ارتكابها. ذلك أن سلطة الاتهام تعد من خلال اتهامها لشخص بجريمة تدعيها، إلى خلق واقع جديد ينقلص للفراض البراءة باعتباره تعبيراً عن الفطرة التي جبل الإنسان عليها. وصار متصلا بها منذ ميلاده. فلا تنقضها إرادة أيّا كان وزنها، وإنما ينحىها حكم قضائيّ تعلق بجريمة بذاتها، وغدا باتا في شأن نسبتها إلى المسؤول عنها، فاعلا كان أم شريكا.

ثانيهما: أن اختصاص السلطة التشريعية بإقرار القواعد القانونية ابتداء، أو تفويض السلطة التنفيذية في إصدارها في حدود صلاحيتها المنصوص عليها في الدستور. لا يخول هاتين السلطتين أو إحداهما إحداث قرائن قانونية تنفصل عن واقعها *Unreasonable presumptions*، ولا تربطها بالتالي ثمة علاقة منطقية بالنتائج التي رتبها عليها، لتحول بها بين السلطة القضائية ومباشرة مهامها في مجال الفصل في الخصومة الجنائية التي تنسب تطرح عليها^(١).

(١) القضية رقم ٧٢ لسنة ١٨ قضائية * دستورية - جلسة ١٩٩٧/٨/٢ - قاعدة رقم ٤٩ - من ٧٤٩ وما بعدها من الجزء ٨ من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

٦٨٧- وظاهر من القواعد المتقدم بيانها، أن القرائن القانونية جميعها، تفترض واقعتين:

أولاهما: واقعة أصلية هي التي تكون مصدراً للحق المدعى به، وكان ينبغي إثباتها على تكدير أن الحقوق جميعها، لا تنشأ إلا عن مصادرها التي عينها المشرع وحصرها.

وثانيتهما: واقعة غير الواقعة الأصلية، ولكنها قريبة منها لصلتها بها ودلائلها على رجحان ثبوتها، فلا يعتبر إثباتها إلا إثباتاً للواقعة الأصلية بحكم القانون.

والصلة المنطقية بين هاتين الواقعتين، هي التي تقوم الدليل على اتصال القرينة القانونية بواقعها، وإيضاحها عقلاً إلى النتائج التي رتبها المشرع عليها، فلا تكون واقعية القرينة، إلا دليل معقوليتها، ورجحان تصويرها لأوضاع لا مجافاة فيها للحياة العملية^(١).

وهذا النظر هو ما عليه القضاء المقارن. إذ للقاعدة فيه، أن القرائن القانونية التي يجوز تطبيقها في المجال الجنائي، هي التي تظهر فيها صلة منطقية بين الواقعة التي قام الدليل عليها، والواقعة التي تفترض المشرع ثبوتها.

فإذا لم تتوافر هذه الصلة المنطقية في القرينة القانونية، دل ذلك على أنها نوع من التحكم يناهز للحقائق التي تؤكدتها الخبرة في عموم أحوالها^(٢).

A Statutory presumption cannot be sustained if there be no rational connection between the fact proved and the ultimate fact presumed, if inference of the one from proof of the other is arbitrary because of lack of connection between the two in common experience.

ومن هذه الزاوية، تظهر خطورة القرائن القانونية على الحرية الشخصية التي لا يجوز إرهابها عن طريق التحكم في القيود التي تفرض عليها.

وهو ما يتحقق على الأخص سواء من خلال اعتبار واقعة تقوم بها الجريمة، ثابتة بخير دليل، أو عن طريق افتراض ثبوتها من خلال قرينة قانونية غير منطقية يحدثها المشرع Arbitrary presumption. أو عن طريق قرينة منطقية يمنع المشرع إثبات عكسها Conclusive presumptions.

(١) القضية رقم ٢٤ لسنة ١٨ قضائية * دستورية * - جلسة ١٩٩٧/٧/٥ - قاعدة رقم ٤٧ - ص ٧٠٩ ومبا بعدها من الجزء ٨ من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) Tot v. United States 319 U.S. 463,467,468 (1943).

ومن ثم كان للتدخل بالقرائن القانونية في المواد الجزائية، وثيق الصلة بالأدوار التي وزعها الدستور -في إطار المحاكمة المنصفة- فيما بين سلطة الاتهام والمتهم بالجريمة. وهي أدوار لازمة أن يتعدالا في أسلحتهما؛ وفي الفرص القانونية والواقعية التي تتردد التهمة خلالها بين ثبوتها ونفيها. ولا يجوز بالتالي أن يفترض المشرع بقرينة بحدسها، أن مجرد حيازة المتهم لمواد مخدرة، يفترض علمه بجلبها من الخارج، لمجرد أن جزءاً كبيراً منها يكون مصدره أجنبي في الأمم من الأحوال، وليس لتأتاجا مطايا^(١).

وإذا كان لسلطة الاتهام حق في ضمان مصلحة مجتمعها في القصاص من الجناة، فلن لكل متهم بالجريمة حق في حرته الشخصية التي لا يجوز تقويضها أو انتقاصها من أطرافها. ولا يعتبر المتهم معادلاً لسلطة الاتهام في أسلحتها وفرصها، إلا إذا حاز إلى جانبها، حداً أنى من الحقوق توازنه بها. فإذا لغت هذا الحد الأدنى في مواجهتها، لم يعد مكافئاً لها في مركزها، لتلوح بموقعها وخصائص سلطتها على متهمها، ليس فقط من جهة الحقوق التي يملكها كل منهم قبل الآخر؛ وإنما كذلك على صعيد إمكاناتها ومواردها الضخمة، التي توفر لها وسائل علمية وعملية تدعم بها التهمة التي أُلتمت بها.

وتمثل القرائن القانونية بميزان الحقوق في غير مصلحة المتهم. ذلك أن المشرع لا يقرر هذه القرائن لغیر سلطة الاتهام، كي يخفيها من التكتيل على واقعة لا تقوم الجريمة إلا بها^(٢).

٦٨٨- وقد يفترض المشرع بالقرينة القانونية، توافر القصد الجنائي في جريمة عمدية، ليقيل سلطة الاتهام من إثباته. وهو ما ينعكس بالضرورة على أصل البراءة التي يتعين على النيابة العامة أن تستصحبها معها في كافة إجراءاتها، ما كان منها سابقاً على المحاكمة، أو واقعا أثناء سيرها. إذ هي القطرة التي جبل الناس عليها، وحجر الزاوية The bedrock في كل نظام متحضر للعدالة الجنائية، وقاعدة مبدئية أصيلة تقتضيها إدارتها Axiomatic and elementary. والمواجهون بالاتهام الجنائي يعصمون بها طوال مراحل حياتهم، لا ينفكون عنها. ذلك أن التصاقها بهم، لا يزيلها عنهم، إلا إذا أدلتهم حكم قضائي بات بالجريمة التي اتهموا بها.

(١) Leary v. United States, 395 U.S. 6 (1969).

(٢) تنص المادة ٤٠٤ من القانون المدني على أن القرينة القانونية تنفي من تترتب لمصلحته عن أية طريقة أخرى من طرق الإثبات. على أنه يجوز نقض هذه القرينة بالدلائل العكسي، ما لم يوجد نص يقضي بغير ذلك.

والحق أن منطقية القرينة -أيًا كان موضوعها- أصل فيها. ذلك أن المشرع يصوغ القواعد الموضوعية والقرائن القانونية، لا يفرض بها حلولاً تحكمية منافية للخبرة العملية القائمة في الحياة العملية في أوضاعها الأكثر شيوعاً، وإنما يشق للمشرع مما يقع غالباً في الحياة العملية، القاعدة الموضوعية التي ينشئها؛ وكذلك مضمون كل قرينة قانونية يستلهمها^(١). ولا يجوز في المواد الجنائية على الأخص أن يفرض المشرع قرينة قانونية تخل بطريقة تحكمية، بحق المتهم في دفعها من خلال حظر التذليل على عكسها^(٢).

A Presumption which is entirely arbitrary and which operates to deny a fair opportunity to repel it or to present facts pertinent to one's defence, is void.

ومن صور القرائن التحكيمية:

* أن الآباء الطبيعيين لا يعتبرون جديرين بحضانة أبنائهم المولودين خارج نطاق علاقة الزوجية^(٣).

* تقرير أن كل امرأة حامل لا تصلح لأداء عملها، إذا بلغ حملها أربعة أشهر سابقة على توقعها ولادة جنينها، وإلزامها بالتالي بأن تحصل خلال هذه الفترة على إجازة بدون أجر من عملها. إذ يتم إكراهها على هذه الإجازة بمقتضى قرينة قانونية تحكمية تقطع بعدم صلاحيتها لأداء العمل خلالها. وهو ما لا يجوز قانوناً في المجال الجنائي^(٤). ذلك أن قطعية القرينة لازمها أن يصير الافتراض للكامن فيها عصباً على المراجعة، بما يؤهل النيابة للتخلص بصفة نهائية من واجبها في التذليل على الواقعة التي تقوم بها القرينة ولو استطاع المتهم نفيها^(٥). فضلاً عن أن القرينة القاطعة هي في حقيقتها نوع من التعميم المطلق غير

(١) فللقاعدة التي تقضي بأن يعتبر الشخص راشداً ببلوغ إحدى وعشرين منه ميلادية، مساعدة موضوعية تفترض أن يكون من بلغ هذه السن، كامل الأهلية في الأعم من الأحوال، ولو ثبت أن بعض الذين بلغوها، لا يصرفون بغير من الطيش والنزق. ذلك أن المشرع يتجاوز عن التفاوت فيما بين إنسان وأخر، حتى ينضبط التعامل ويستقر. وللقاعدة التي تقضي بأن الوفاء بقسط من الأجرة قرينة على الوفاء بالاقساط السابقة عليه، منهاها قرينة قانونية تمتد بما يقع في الأعم من الأحوال في الحياة العملية. ولكن يجوز إثبات عكس هذه للقرينة، وذلك بأن يقدم الدائن ما يدل على أن الوفاء اللاحق، لا يثبت سبق الوفاء بالاقساط السابقة. وهو ما يعني جواز معارضة القرينة بطلتها، على خلاف الأمر في القواعد الموضوعية.

انظر في ذلك الوسيط للدكتور السنهوري الجزء ٣ ص ٦١٧ وما بعدها.

(٢) Bailey v. Alabama, 219 U.S. 219 (1911); Carella v. Calomio, 491 U.S. 263 (1989).

(٣) Stanelly v. Illinois, 405 U.S. 645 (1972).

(٤) Cleveland Board of Educ. v. LaFleur, 414 U.S. 632 (1974).

(٥) Department of Agriculture v. Murry, 413 U.S. 508 (1973).

المقبول في المواد الجنائية التي يفترض مواجهة كل حالة على حدة وفق ظروفها وخصائصها.

وإن تعين في هذا المقام للتمييز بين القواعد الموضوعية والقرائن القانونية. ذلك أن كل قاعدة موضوعية تستغرق علتها، فلا تجوز معارضتها بها بعد انتماجها فيها، ليقلبها المشرع إلى حقائق ثابتة لا يجوز نقضها، ولو بالإقرار أو اليمين.

ولا كذلك القرائن القانونية التي تلازمها علتها، ولا تفارقها. بل تقوم إلى جوارها. ومن ثم جاز نقض القرائن القانونية جميعها -حتى ما كان منها قاطعا^(١).

على أن نقض القرينة القانونية القاطعة بالإقرار أو اليمين، وإن جاز في المسائل المدنية، إلا أن القبول بقطعية القرينة في المواد الجنائية غير متصور، ولو كانت القرينة التي أحدثها المشرع منطقية في صلبها.

ذلك أن إعمال القرائن القانونية في المجال الجنائي، يرتبط مباشرة بالحرية الشخصية. ولا يجوز بالتالي أن يؤخذ بالقرينة القانونية المنطقية فيما يفيد هذه الحرية، إلا إذا توافر لكل متهم الحق في نقضها بالأدلة التي يدفعها بها.

ولا كذلك القرينة للقاطعة التي تسقط بها حقوق المتهم في نفي الواقعة التي افترضتها، بما ينال من الحد الأدنى للحقوق التي يملكها المتهم في مواجهته سلطة الاتهام، ويناقض كذلك قواعد إدارة العدالة الجنائية التي تقوم في جوهرها، على أن كل واقعة تقوم بها الجريمة، لا يجوز افتراض ثبوتها كحقيقة لا تتبدل، فلا يدفعها المتهم بلية أدلة يقدمها، أيا كان قدر قوتها الإقناعية.

وفي مصر لا تثير المحكمة الدستورية العليا، شكوكا جنية حول جواز قبول القرائن القانونية في المجال الجنائي. ذلك أن إمعان النظر في أحكامها وتطبيقاتها، يدل على مناقشتها لكل قرينة قانونية فرضها المشرع، ونظرها في معقوليتها، وتحريها لدلائلها، وصلتها بالنتائج التي رتبها المشرع عليها، ورفضها بالتالي لكل قرينة قانونية لا تتوافر بها علاقة منطقية بين

(١) القضية رقم ٨ لسنة ١٥ قضائية دستورية - جلسة ١٤ يناير ١٩٩٥ - القاعدة رقم ٣٣ من ٤٧٣ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا. ويلاحظ أن القرينة القاطعة وإن كان لا يجوز إبطال عكسها، إلا أن نقضها بالإقرار واليمين، جائز.

لواقعة الأصلية التي افترض المشرع ثبوتها بالقرينة التي أحدثها؛ وبين الواقعة التي أحلها محلها، واعتبر إثباتها مفقوداً إليها، لنقوم مقامها مخفية عن إثباتها.

فإذا بان لها أن للقرينة القانونية تقوم على التحكم والإملاء، فإنها تحيها، وعلى الأخص كلما صاغها المشرع كي يفترض بها توافر القصد الجنائي؛ أو ألحها ليعدل بها من الأصل في الأشياء التي تتعلق الجريمة بها، أو توخى بها إهدار حقوق الملكية التي كفلها الدستور.

على أن ما ينبغي أن يلاحظ في القرائن القانونية التي حلتها المحكمة الدستورية العليا، هو أنها أهدرت جميعها لمجافاتها لحكم العقل، وانتفاء كل صلة منطقية بالتالي بين الواقعة التي افترض القانون ثبوتها؛ والواقعة التي أحلها محلها عوضاً عنها، وجعل ثبوتها دليل تحقق الواقعة التي افترضها.

ولكن المحكمة الدستورية العليا لم تعمل حتى اليوم -وفي إطار هذا للضابط- قرينة قانونية واحدة من القرائن التي واجهتها على امتداد حياتها القضائية، وهو ما يعنى نظرتها المنتسكة إلى تطبيق القرائن القانونية في المجال الجنائي، واتجاهها إلى حمل ملطة الاتهام على أداء المهام التي تقوم أصلاً عليها، وأخصها تقديم الدليل على كل واقعة تقوم بها الجريمة، فلا تعفيها منها من خلال قرينة قانونية. وربما كان هذا الاتجاه أدنى إلى تحقيق مصلحة المتهم التي لا يجوز أن تخل بمصلحة للجماعة لها اعتبارها.

وإنما يتعين موازنة أولاهما بثنائيهما؛ وأن ينظر إلى القرينة القانونية بالتالي على ضوء معقوليتها في إطار تقدير عام للحقائق العلمية والعملية القائمة في زمن معين. ذلك أن منطقية القرينة القانونية هي التي تنفي عنها التحكم بعد أن دل مضمونها على ارتباطها بما هو راجع الوقوع عملاً.

والبين من تحليل قضاء المحكمة الدستورية العليا في شأن القرائن القانونية، يطالها لكل قرينة افترض بها المشرع توافر القصد الجنائي؛ أو خرج بها علي الأصل في الأشياء؛ أو أهدر من خلالها الحماية التي كفلها الدستور لحق الملكية.

وفيما يلي تفصيل ما تقدم:

المطلب الأول

قارئ قانونية مخالفة للدستور، وذلك لافتراضها التصد الجنائي

الفرع الأول

النقص في عدد الطرود أو محتوياتها عما هو مدرج بشأنها في قائمة الشحن.

٦٨٩- عملاً بنص المادة ١١٧ من القانون الجمركي رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣، يفرض على ربان السفينة، أو قائد الطائرة، غرامة لا تقل عن عشر الضريبة الجمركية المعرضة للضياع ولا تزيد على مثلها؛ وذلك في حالة النقص غير المبرر في عدد الطرود أو محتوياتها. عملاً لدرج عنها في قائمة الشحن وقد طعن بعدم دستورية هذه المادة أمام المحكمة الدستورية العليا التي كان عليها -قبل الفصل في دستورتها- أن تحدد الطبيعة القانونية للغرامة المنصوص عليها في المادة ١١٧ المشار إليها، وعما إذا كان فرضها يثير مسؤولية مدنية أم جنائية للربان أو قائد الطائرة.

وقد خلص قضاء هذه المحكمة بعدم دستورية هذه المادة، وقام قضائها في ذلك محمولاً على الدعائم الآتي بيانها:

أولاً: أن المشرع الجمركي عامل للنقص في عدد الطرود المفرغة أو محتوياتها عما هو مدرج في قائمة الشحن، بافتراض أن الربان قد هربها، ولا يتصور أن يتطرق هذا الافتراض إلا بجريمة إدخالها إلى البلاد بطريق غير مشروع دون أداء ضرائبها الجمركية. وإذا كان من المقرر أن الجريمة لا تقوم إلا عن أفعال أئتمها المشرع من خلال العقوبة التي يفرضها جزاء إتيانها، مصحبا بعبئها من يكون مسئولاً عنها من الفاعلين والشركاء؛ وكانت العقوبة قد تتخذ صورة الغرامة المالية التي يقرر المشرع أن نكلها يعتبر كافياً لردع الجناة المحتملين وحملهم على تجنبها؛ وكان القانون الجمركي قد ربط المخالفة الجمركية التي يمتثلها النقص غير المبرر في عدد الطرود المفرغة أو محتوياتها، بالفائدة التي تصور أنها تعود على جناتها من وراء ارتكابها، فرد عليهم ما قصدوه منها من خلال الغرامة التي فرضتها المادة ١١٧ من هذا القانون، والتي نسبها إلى المكوس الجمركية ذاتها حتى لا يكون مبلغها ثابتاً؛ فإن هذه الغرامة -وذلك طبيعتها- تتوافر لها خصائص الغرامة النسبية التي يتضامن المسؤولون عن الجريمة التي تستوجبها، فهي دفعها -فاعلين كانوا أو شركاء- فلا يحكم عليهم -مع تعددهم- إلا بغرامة واحدة يقيسها المشرع وفقاً للضوابط التي قدرها لتناسبها مع الفائدة

التي حققها الجناة من جريمتهم، أو التي قصدوا إلى بلوغها بارتكابها، فلا تحصل الإدارة الجمركية إلا على مبلغها لا أكثر ولا أقل، تؤكدوا لعينيتها التي لا ينافيها تقرير حد أدنى لها.

ثانياً: لكل جريمة عقوبتها التي لا تنفصل عن الأفعال التي تكونها. والغرامة التي فرضتها المادة ١١٧ من القانون الجمركي، مناطها تلك المخالفة الجمركية التي افترض المشرع أن الريان أو قائد الطائرة قد ارتكباها، فلا تقوم هذه الجريمة في حقهما إلا بتوافر أركان هذه الجريمة، وإثباتها بكل عناصرها.

فلا يحكم بها على من يكون غير مسئول جنائياً عنها، فإذا تعدد المسؤولون عن المخالفة الجمركية -الذين وصفهم المشرع بالفاعلين والشركاء- تحقق تضامنهم في الوفاء بعقوبتها.

ثالثاً: أن للغرامة التي حددتها النصوص المطعون بطيها، وإن خول المشرع الإدارة الجمركية ذاتها الحق في توقيعها، إلا أن ماهية هذه الغرامة لا تتجدد على ضوء حقيقة الجهة التي حولها المشرع حق فرضها، وإنما بالنظر إلى خصائصها.

رابعاً: الأصل في الطرود أن يكون ما فرغ منها سواء في أعدادها أو محتوياتها- مطابقاً لبياناتها في قائمة الشحن. فإذا نقص ما فرغ من هذه الطرود عما هو مدون بشأنها في تلك القائمة، فإن افتراض تهريبها يقوم في حق الريان أو قائد الطائرة إعمالاً لتلك القرينة التي أحدثها المشرع، والتي لا ينفعها أيهما إلا إذا أقام الدليل على عكسها ببراهين يبرر بها هذا النفس.

خامساً: لا يجوز أن يمتد اختصاص السلطة التشريعية في مجال إنشاء الجرائم وتقرير عقوباتها، إلى إحداثها لقرائن قانونية تنفصل عن واقعها، ولا تربطها بالتالي ثمة علاقة منطقية بالنتائج التي رتبها عليها، لتحول بها بين السلطة للقضائية ومباشرة مهامها في نطاق الدعوى الجنائية التي اختصها بالنقل فيها. ذلك أن الأغراض النهائية للقوانين الجنائية ينافيها على الأخص أن يدان المتهمون بغير جريمة، أو عن طريق الإخلال بالموازين الدقيقة التي يتكافأ بها مركز سلطة الاتهام، ومتهموها.

سادساً: أن المسؤولية الجنائية لا تحركها إلا مصلحة الجماعة بافتراض أن ضرراً قد أصابها من خلال إتيان الأفعال التي أنشأها المشرع لضرورة اجتماعية قدرها؛ متدرجاً بعقابها تبعاً لخطورتها؛ ونهاياً أصلاً عن التنازل عن الخصومة الجنائية موضوعها أو التصالح عليها.

فلا يكون الجزاء عليها محض تعويض، بل ليلاماً مقصوداً لردع جناتها، ضمناً لأن يكون الوقوع فيها من جديد أقل احتمالاً.

ولا كذلك المسؤولية المدنية التي لا يقوم للخطأ فيها على إرادة إتيان الفعل والبصر بنتيجته، أو توقعها. ولما مناطها كل عمل غير مشروع يلحق بأحد من الأغيار ضرراً، سواء أكان هذا العمل عمداً أم إهمالاً. ومن ثم كان التعويض للكامل جزءاً منها. وهو لا يكون كاملاً إلا إذا كان جابراً لعناصر الضرر جميعها دون زيادة أو نقصان؛ وكان هذا التعويض كذلك من الحقوق للشخصية التي يجوز النزول عنها؛ وكان اجتماع المسؤولية الجنائية والمدنية جائزاً، إذا كان الفعل الواحد منشئاً لهما معاً، بأن كان ضاراً بالجماعة وبالفرد في آن واحد؛ وكان تبعاً لهما كذلك متصوفاً، إلا أن أظهر ما يميز بينهما، أن افتراض الخطأ، وإن جاز في المسؤولية المدنية بالقدر، وفي الحدود المنطقية التي يبينها المشرع، إلا أن المسؤولية الجنائية لا يقيمها إلا دليل يمتد لكل أركانها، ويثبتها.

سابعاً: أن جريمة التهريب الجمركي من الجرائم العمدية التي لا يجوز افتراضها، ولا تتوافر أركانها إلا بإرادة ارتكابها، ولا تعتبر الشبهة التي تحيطها، ويظن معها الوقوع فيها، سلوكاً محدداً أثناء جان، بل توها لا يقوم به دليل، ولا تنهض به المسؤولية الجنائية.

ثامناً: إذ أقام المشرع من مجرد وجود نقص في عدد الظروف المفرغة أو محتوياتها، قرينة على تهريبها لا يدفعها المتهمون عنهم إلا بتقديم ما ينقضها؛ فإن إخفاقهم في نفيها، يكون تقريراً لمسؤوليتهم الجنائية عن الجريمة بما يناقض افتراض براءتهم؛ ويحول دون انتفاعهم بضمانة الدفاع التي تفترض لممارستها قيام اتهام محدد ضدهم، معزز بالبراهين الجائز قبولها قانوناً وإخلالاً بالضوابط التي فرضها الدستور في مجال محاكمتهم إنصافاً؛ وتدعي كذلك على الحدود التي فصل بها بين ولاية كل من السلطتين التشريعية والقضائية^(١).

الفرع الثاني

مناط مسؤولية الحائز للبضائيم الأجنبية التي يتجر فيها مع العلم بتهريبها

٦٩٠- كان المشرع يعد أن نص في الفقرة الثانية من المادة ١٢١ من القانون الجمركي للصادر بالقرار بقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ على أن حيازة البضائيم الأجنبية بقصد الاتجار فيها مع العلم بأنها مهربة، تعتبر في حكم التهريب الجمركي؛ فمضى بأن هذا العلم يفترض إذا

(١) القضية رقم ٧٢ لسنة ١٨ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٧/٨/٢ - قاعدة رقم ٤٩ - ص ٧٤٩ من الجزء ٨ من مجموعة أحكام المحكمة.

لم يقدم حائز للبضائع الأجنبية بقصد الاتجار، ما يؤيد سبق الوفاء بالضريبة الجمركية للمستحقة عنها.

وقد طعن بعدم دستورية هذه القرينة التي أحل بها المشرع واقعة عدم تقديم الأوراق المؤيدة لسبق دفع الضريبة عن البضائع الأجنبية المحوزة بقصد الاتجار فيها، محل واقعة العلم بتهربها، معفاً بذلك ملطمة الاتهام من التزامها الأصيل بأن تقدم بنفسها الدليل على تحقق كل ركن يتصل ببنيان الجريمة، بما في ذلك القصد الجنائي معنئاً في إرادة إتيان الفعل مع العلم بالوقائع التي تعطيه دلالة الإجرامية.

وخلص قضاء المحكمة الدستورية العليا إلى عدم دستورية الفقرة الثانية من هذا المادة ١٢١ من هذا القانون، وذلك فيما تضمنته من افتراض القصد الجنائي على النحو المتقدم. وقام حكمها في ذلك على الأدلة الآتية:

أولاً: أن القرينة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة ١٢١ المشار إليها، قرينة قانونية. ذلك أن الأصل في القرائن القانونية -قاطعة أو غير قاطعة- أنها من عمل المشرع. وهو لا يقيمها تحكماً أو إلهام. وإنما يصوغ المشرع القرينة، ويحدد مضمونها، على ضوء ما يقع غالباً في الحياة العملية.

وإذ كانت القرينة القانونية التي أوردتها الفقرة الثانية من المادة ١٢١ من القانون الجمركي تتعلق ببضائع أجنبية تم التعامل فيها بعد خروجها من الدائرة الجمركية؛ وكان هذا التعامل لا ينحصر فيمن قام باستيرادها ابتداءً، وإنما تتناولها أيدٍ عديدة -شراء وبيعاً- إلى أن تصل إلى حائزها الأخير؛ وكان التعامل فيها خلال مراحل تداولها المختلفة، يتم بافتراض سبق الوفاء بالضريبة الجمركية المستحقة عنها بعد تجاوزها الدائرة الجمركية التي ترصد في محيطها البضائع الواردة، وتقدر في نطاقها ضرائبها، وتستكمل إجراءاتها؛ وكان ما تقدم هو الأصل فيها، فلا ينقض هذا الأصل إلا بدليل يقدم من الإدارة الجمركية ذاتها. وكان هذا الأصل مردداً كذلك بالمادة ٥ من القانون الجمركي التي يدل حكمها على أن البضاعة الواردة لا يجوز الإفراج عنها، إلا بعد أداء مكوسها على اختلاقها، ما لم ينص القانون على غير ذلك؛ فإن الواقعة البديلة التي اختارها النص المطعون فيه -ممثلة في عدم تقديم حائز البضاعة الأجنبية بقصد الاتجار فيها، ما يدل على الوفاء بالمكوس المقررة عليها- تكون قرينة على علم المتهم بأن البضائع الأجنبية التي يحوزها بقصد الاتجار فيها، قد تم تهربها.

وهي قرينة تحكيمية حجب المشرع بها محكمة الموضوع عن التحقق من توافر هذا العلم أو تخلفه. وتعدو القرينة بالتالي مقصدة لإهدار افتراض البراءة.

ثانياً: إذ كانت جريمة التهريب الجرمي من الجرائم العمدية؛ وكان الأصل هو أن تتحقق المحكمة بنفسها -على ضوء تقديرها للأدلة التي تطرح عليها- من علم المتهم بحقيقة كل واقعة تقوم عليها الجريمة، وأن يكون هذا العلم يقينياً، لا ظنياً أو افتراضياً؛ وكان لا يجوز للسلطة التشريعية التدخل بالقرائن التي تنشئها لغل يد المحكمة عن القيام بمهمتها الأصلية في مجال التحقق من قيام أركان الجريمة التي عينها المشرع، إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والقضائية؛ وكان نص الفقرة الثانية من المادة ١٢١ من القانون الجرمي، قد حدد واقعة بذاتها جعل ثبوتها بالطريق المباشر، دالاً بطريق غير مباشر على العلم بالواقعة الإجرامية، ليفرض بذلك وجهة النظر التي ارتأها في مسألة تستل محكمة الموضوع بتحقيقها عدد الفصل في الاتهام الجنائي؛ وهو تحقيق لا سلطان لسواها عليه، ومال ما يسفر عنه إلى العقيدة التي تتكون لديها من جماع الأدلة المطروحة عليها؛ فلن واقعة العلم بالتهريب التي نسبها النص المطعون فيه إلى المتهم، تتمحض انتحالاً لاختصاص عهد به الدستور إلى السلطة القضائية؛ وتعدى على الحدود التي تفصل بينها وبين السلطة التشريعية؛ وبما يناقض كذلك افتراض البراءة من التهمة الجنائية، ويخل بالحرية الشخصية التي اعتبرها الدستور حقاً طبيعياً.

الفرد الثالث

مناط مسؤولية رئيس تحرير الصحيفة

٦٦١- كان المدعى قد أقام الدعوى رقم ٥٩ لسنة ١٨ قضائية أمام المحكمة الدستورية العليا^(١)، ناعياً على نص المادة ١٩٥ من قانون العقوبات مخالفتها للدستور. وقد تبين لهذه

(١) القضية رقم ٥٩ لسنة ١٨ ق "دستورية" جلسة ١ فبراير ١٩٩٧ -قاعدة رقم ١٩- من ٢٨٦ وما بعدها في الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة. هذا ونقضى المادة ١٩٥ من قانون العقوبات بما يأتي:
فقرة أولى: مع عدم الإخلال بالمسؤولية الجنائية لمؤلف للكتابة أو واضع الرسم أو غير ذلك من طرق التمثيل، بما لب رئيس تحرير الجريدة أو المحرر المسئول عن قسمها الذي حصل فيه النشر إذا لم يكن ثمة رئيس تحرير، بصفتها فاعلاً أصلياً للجرائم التي ترتكب بواسطة صحيفته.

فقرة ثانية: ومع ذلك يعني من المسؤولية الجنائية:

١. إذا أثبت أن النشر حصل بدون علمه، وقدم منذ بدء التحقيق كل ما لديه من المعلومات والأوراق للمساعدة على معرفة المسئول عما نشر.
٢. أو إذا أُرشد أثناء التحقيق عن مرتكب الجريمة، وقدم ما لديه من المعلومات والأوراق لإثبات مسؤوليته، وأثبت فوق ذلك أنه لو لم يتم النشر لمرض نفسه لخسارة وظيفته في الجريدة أو لضرر جسم آخر.

المحكمة أن الفقرة الأولى من تلك الملة هي التي يقوم عليها الاتهام الجنائي ضد المدعى عليه الثاني باعتباره رئيس تحرير الجريدة التي نشر بها المقال المتضمن قذفاً وسباً في حق المدعى؛ وأن الخصومة الدستورية ينحصر نطاقها في هذه الفقرة؛ وأن ارتباطها بفقرتها الثانية وإن كان لا يقبل التجزئة -باعتبار أن أولهما تقرر المسؤولية للجنائية لرئيس التحرير، وأن ثانيتهما تحدد صور الإعفاء منها- إلا أن إبطال فقرتها الأولى يعتبر كافياً وحده لمسقوط فقرتها الثانية التي لا يتصور تطبيقها ما لم يكن تقرير مسؤولية رئيس التحرير -في الحدود التي تضمنتها الفقرة الأولى- جائزاً وفقاً لأحكام الدستور.

وقد خلص قضاء المحكمة الدستورية العليا إلى الحكم بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ١٩٥ المشار إليها، وبمسقوط فقرتها الثانية. وقام حكمها في ذلك محمولاً على الدعائم الآتية:

أولاً: لا شأن للجريمة بدخائل النفس ومضموماتها. ذلك أن الجريمة تبلور سلوكاً خارجياً مؤاخذاً عليه قانوناً.

ثانياً: الأصل في الجرائم العمدية جميعها، أنها تعكس تكويناً مركباً باعتبار أن قوامها التزام بين يد اتصال الإثم بعملها، وعقل واع خاطئها، ليهيمن عليها، ويوجهها إلى النتيجة التي قصد إحداثها، لولاكم هذا القصد -باعتباره ركناً معنوياً في الجريمة- الشخصية الفردية في ملامحها وتوجهاتها. ذلك أن حرية الإرادة تعني حرية الاختيار بين الخير والشر، ولكل وجهة هو موليتها، لتتحل الجريمة -في معناها الحق- إلى علاقة ما بين العقوبة التي فرضها المشرع، والإرادة التي تعتمل فيها تلك النزعة الإجرامية التي يتعين أن يكون تعويمها ورد آثارها بديلاً عن الانتقام والثأر من صاحبها.

ثالثاً: يثير تجريم الأفعال التي تتصل بالمهام التي تقوم الصحافة عليها وفقاً للدستور -ولو بطريقة غير مباشر- للشبهة المبنية حول دستورتها، لتفصل المحكمة الدستورية العليا فيما إذا كان الفعل المؤثم قانوناً في نطاق جرائم النشر، ينال من الدائرة التي لا تتنفس حرية التعبير إلا من خلالها؛ أم يعتبر مجرد تنظيم لتداول هذه الآراء بما يحول دون إضرارها بمصلحة حيوية لها اعتبارها.

رابعاً: كفل الدستور للصحافة حريتها، ولم يجز إنذارها أو وقفها أو إلغائها إدارياً، بما يحول كأصل عام دون التدخل في شئونها، أو إرهابها بقيود ترد رسالتها على أعقابها، أو تقلص دورها في بناء مجتمعها وتطويره.

ذلك أن حرية الصحافة قوامها أن يكون الحوار بديلاً عن القهر والتسلط؛ وناقذة لإطلال المواطنين على الحقائق التي لا يجوز حجبها عنهم؛ ومختلاً لتعميق معلوماتهم فلا يجوز طمسها أو تلويثها. بل إن الصحافة تكفل للمواطن دوراً فاعلاً، وعلى الأخص من خلال القرص التي تنتجها لنشر الآراء التي يؤمن بها Individual self-expression، فلا يكون سلبها منكناً وراء جدران منقذة، أو مطرداً بالفرع من بلس السلطة وعدوانيتها.

خامساً: أن افتراض براءة المتهم وصون الحرية الشخصية من كل عدوان عليها، أصلاً كليهما الدستور بالمادتين ٤١ و٦٧.

فلا يجوز أن تلثى السلطة التشريعية عملاً يخل بهما، وعلى الأخص عن طريق ادعائها لنفسها الاختصاص المخول للسلطة القضائية في مجال التحقق من قيام الجريمة بأركانها التي حددها المشرع، بما في ذلك القصد الجنائي إذا كان متطلباً فيها.

إلا أن النص المطعون فيه، يفترض أن الإذن بالنشر الصادر عن رئيس تحرير الجريدة، يفيد علمه على وجه اليقين، بالمادة التي تضمنها المقال بكل تفصيلاتها، وأن محتواها بشكل جريمة معاقباً عليها قصد رئيس التحرير إلى ارتكابها وتحقيق نتيجتها، مقيماً بذلك قرينة قانونية محل فيها هذا الإذن محل القصد الجنائي، وهو ركن في الجريمة المعنية لا تقوم بغيره.

ولا ينال مما تقدم، قاله أن البند (١) من الفقرة الثانية من النص المطعون فيه، قد أغفى رئيس التحرير من المسؤولية الجنائية التي أنشأتها فقرتها الأولى في حقه، إذا قدم الدليل على أن النشر تم بدون علمه. ذلك أن مجرد تمام النشر دون علمه، ليس كافياً وفقاً لهذا البند لإغفاله من مسؤوليته الجنائية. وإنما يتعين عليه فوق هذا -إذا أراد التخلص منها- أن يقدم لجهة التحقيق كل ورقة ومعلومة تعينها على معرفة المسؤول عما نشر. بما مؤداه قيام مسؤوليته الجنائية، ولو لم يباشر دوراً في إحداثها. فضلاً عن أن النص المطعون فيه جعل رئيس التحرير مواجهاً بواقعة أثبتتها القرينة القانونية في حقه دون دليل يظاهاها، ومكفلاً المتهم بنفيها خلافاً لافتراض البراءة.

كذلك يظل رئيس التحرير وفقاً للبند (٢) من الفقرة الثانية من النص المطعون فيه، مسؤولاً عن الجرائم التي تضمنها المقال، ولو أثبت أنه لو لم يتم النشر، لفقد وظيفته في الجريدة التي يعمل بها، أو تعرض لضرب جسيم آخر. إذ عليه فوق هذا، أن يرشد أثناء التحقيق عن أي جريمة، وأن يقدم كل ورقة ومطومة لديه، لإثبات مسؤوليته.

وهو ما يعنى أنه إما كانت الأعذار التى يقدمها رئيس تحرير الجريدة، مثبتاً بها اضطرابه إلى النشر، فإن مسؤوليته الجنائية لا تنتفى إلا إذا أرشد عن أشخاص قد لا يعرفهم، هم المسؤولون عن المقال أو غيره من صور التمثيل. وهو ما يناقض شخصية المسؤولية الجنائية التى تقتضى ألا يكون الشخص مسؤولاً عن الجريمة، ولا أن تفرض عليه عقوبتها، إلا باعتباره فاعلاً لها أو شريكاً فيها.

سابعاً: أن ما تقدم موداه، أنه سواء أكان للنشر فى الجريدة قد حصل دون تدخل من رئيس تحريرها، أم كان قد أذن بالنشر اضطراباً حتى لا يفقد عمله فيها، أو توقفاً لضرر جسيم آخر، فإن رئيس التحرير يظل فى الحالتين مسؤولاً جنائياً بمقتضى النص المطعون فيه الذى أنشأ فى حقه قرينة قانونية لفترض بموجبها علمه بكل ما احتواه المقال المتضمن سباً أو كذباً فى حق الآخرين. وهى بعد قرينة يظل حكمها قائماً، ولو كان رئيس التحرير متغيباً عند النشر، أو كان قد عهد إلى أحد محرريها بقدر من مسؤوليته؛ أو كانت السلطة التى يباشرها عملاً فى الجريدة، تؤكد أن توليه لشؤونها ليس إلا إشرفاً نظرياً لا فعلياً.

سابعاً: وما يقال من أن كل واقعة أوردتها المقال متضمنة سباً أو كذباً فى حق الآخرين، ما كان لها أن تتصل بالغير، إلا إذا أذن رئيس التحرير بنشرها، لتكتمل بالنشر الجريمة التى نسبها للنص المطعون فيه إلى رئيس التحرير.

مردود أولاً: بأن الجريمة العمدية تقتضى لتوافر القصد الجنائى بشأنها وهو أحد أركانها - علماً من الجانى بعناصر الجريمة التى ارتكبها، فلا يقدم عليها إلا بعد تقديره لمخاطرها، وعلى ضوء الشروط التى أحاطها المشروع بها، فلا تكون نتيجتها غير التى قصد إلى إحداثها، شأن الجريمة العمدية فى ذلك، شأن الجريمة التى نسبها النص المطعون فيه لرئيس تحرير الجريدة باعتباره فاعلاً أصلياً لها.

ولا يتصور بالتالى أن تتمحض هذه الجريمة عن إهمال يقوم مقام العمد. إذ هى جريمة عمدية ابتداء وانتهاء لا تتوافر أركانها ما لم يكن رئيس التحرير حين أذن بنشر المقال المتضمن كذباً وسباً، كان مدركاً أبعاده واعياً بآثاره، قاصداً إلى نتيجته.

ومردود ثانياً: بأن اعتبار رئيس تحرير الجريدة فاعلاً أصلياً لجريمة عمدية، ومسؤولاً عن ارتكابها، لا يستقيم مع افتراض القصد الجنائى بشأنها، وإلا كان ذلك تشويهاً لخصائصها.

ومرئود ثالثاً: بأن ما تتوخاه كل جريدة، هو أن يكون اهتمام قارئها بموضوعاتها حياً من خلال تنوعها وعمقها وتعدد أبعادها وامتدادها على كامل صفحاتها مع كثرتها، وتطرقها لكل جديد في العلوم والفنون على تباينها. فلا تكون قوة الصحافة إلا تسييراً عن منزلتها في إدارة الحوار العام وتطويره؛ لا تنقيذ رسائلها في ذلك بالحدود الإقليمية، ولا تخول دون اتصالها بالآخرين قوة أيا كان بأسها؛ بل توفر صناعتها -سواء من خلال وسائل طبعتها أو توزيعها- تطوراً تكنولوجياً غير مسبوق يعزز دورها، ويقارنها بمسابق محموم يتوخى أن تقدم الجريدة في كل إصداراتها، الأفضل والأكثر إثارة لقراءتها، وأن تتيح لجمهورهم قاعدة أعرض لمعلوماتهم، ومجالاً حيوياً يعبرون فيه عن ذواتهم، وأن يكون أثرها في وجدانهم، وصلتهم بمجتمعهم بعيداً.

بل إن الصحافة بأدائها وأخبارها وتحليلاتها، إنما تقود رأياً عاماً ناجحاً، وفاعلاً، ببلورة إسهامه في تكوينه وتوجيهه.

ولا يتصور في جريدة تتعدد صفحاتها، وتتزامن مقالاتها، وتتعدد مقاصدها، أن يكون رئيس التحرير محيطاً بها جميعاً، نافذاً إلى كافة محتوياتها، محصياً بعين ثاقبة كل جزئياتها، ولا أن يزن كل عبارة تضمنتها بافتراض سوء نية من كتبها، ولا أن يقيسها وفق ضوابط قانونية قد يدق الأمر بشأنها، فلا تتحد تطبيقاتها.

ومرئود رابعاً: بأن المسؤولية التقصيرية وفقاً لقواعد القانون المدني -وقولها كل عمل غير مشروع ألحق ضرراً بالغير- هي التي يجوز افتراض الخطأ في بعض صورها. ولا كذلك المسؤولية الجنائية، التي لا يجوز أن يكون الدليل عليها متحلاً، ولا ثبوتها مفترضا.

ومرئود خامساً: بأن رئيس التحرير وقد أذن بالنشر، لا يكون قد ألقى عملاً مكوناً لجريمة يكون به فاعلاً مع غيره. ذلك أن الشخص لا يعتبر فاعلاً للجريمة إلا من خلال أعمال باثراً تتصل بها وتعتبر تنفيذاً لها. ولأن جاز القول بأن العلانية في الجريمة التي تضمنها النص المطعون فيه، لا تتم إلا من خلال الأمر بنشر المقال المتضمن نقفاً وسباً في حق الآخرين، إلا أن مسؤولية رئيس التحرير جنائياً عن تحقق هذه النتيجة، شرطها اتجاه إرادته لإحداثها، ومدخلها علماً يقينياً بأبعاد هذا المقال.

ولا كذلك النص المطعون فيه، إذ افتراض مسؤوليته جنائياً بناء على صفته كرئيس تحرير يتولى شئون الجريدة باعتباره مشرفاً عليها، فلا يكون مناطها إلا الإهمال في إدارتها، حال أن الإهمال والعدم نقصان لا يتلاقيان. بل إن رئيس تحرير الجريدة، يظل دون غديره

مستولاً عما ينشر فيها، ولو تحدثت أعضاؤها، وكان لكل منها محرر مسئول مباشر عليها سلطة فعلية.

ومردود سلباً: بأن صور الإعفاء من المسؤولية الجنائية لرئيس التحرير -المقررة بالفقرة الثانية من المادة ١٩٥ع- لا يتصور تطبيقها إلا إذا كانت هذه المسؤولية موافقة ابتداء لأحكام الدستور، ومن ثم يكون إبطال فقرتها الأولى لمخالفتها للدستور؛ مستتبعا سقوط الفقرة الثانية من هذه المادة، فلا تقوم لها قائمة.

الفرع الرابع

مناط علم المؤجر بالعقد الصادر من نائبه أو أحد شركائه أو نائبهم

في شأن عيّن مؤجرة

٦٩٢- كان قد طعن في القضية رقم ٢٩ لسنة ١٨ قضائية، بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة ٨٢ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ في شأن بعض الأحكام المتعلقة ببيع وتأجير الأماكن مخالفتها للدستور^(١).

وقد قضي بعدم دستورية هذه الفقرة، وذلك فيما تضمنته من افتراض علم مؤجر المكان أو جزء منه بالعقد السابق الصادر من نائبه أو من أحد شركائه أو نائبهم. وقام قضاء المحكمة الدستورية العليا في ذلك على الدعائم الآتية:

أولاً: أن القرائن القانونية جميعها من عمل المشرع. وهو يفرضها في مجال الجريمة باعتبارها قواعد تتعلق بإثباتها Evidentiary rules غايتها افتراض واقعة بذاتها -لا تكتمل أركان الجريمة بعيداً عنها- واعتبارها ثابتة بحكم للقانون، فلا يكون أمام المتهمين (إلا نفيها).

وهي بذلك تقتصر عن أن تؤكد بصفة نهائية صحة الواقعة لتسنى افتراضها المشرع، باعتبار أن الأصل هو جوازهما Rebuttable Presumption.

(١) صدر الحكم فيها بجلسة ٣ يناير ١٩٩٨ وهو منشور في ص ١٠٤٢ وما بعدها من الجزء الثمان من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا. هذا وتنص الفقرة الأولى من المادة ٨٢ من القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ في شأن بعض الأحكام المتعلقة ببيع وتأجير الأماكن على ما يأتي 'يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر وبغرامة لا تقل عن ٥٠٠ جنيه ولا تجاوز ألفي جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من أجر مكاناً أو جزءاً منه، أو باعه، ولو بعقد غير مشهر، أو مكن آخر منه، وكان ذلك للتأجير أو البيع أو التمكين على خلاف مقتضى عقد سابق، ولو غير مشهر، صادر منه أو من نائبه أو من أحد شركائه أو نائبهم. ويفترض علم هؤلاء بالعقد السابق الصادر من لهم'.

ثانياً: أن افتراض براءة المتهم، يستصحب الفطرة التي جبل الإنسان عليها. وهو كذلك شرط للحرية المنظمة يكرس قيمها الأساسية. فضلاً عن صلته الوثيقة بالحق في الحياة، وبدعائم العدل التي تقوم على قواعدنا للنظم المدنية والسياسية جميعها.

والبراءة لا يجوز تطبيقها على شرط يهدمها؛ ولا تعطيلها من خلال اتهام يكون متهاوياً.

بل إن الإخلال بها -وباعتبارها مبدأ بدهياً- An Axiomatic Precept يعد خطأ لا يغتفر A prejudicial Error مستوجباً نقض كل قرار لا يتوافق معها. ولا يعتبر مجرد الاتهام كافياً لهدم أصل البراءة، ولا مثبتاً لواقعة تقوم بها الجريمة، ولا حلاً لدون التكاليف عليها. وإنما يظل هذا الأصل قائماً إلى أن ينقض من خلال حكم قضائي صار باتاً بعد أن أحاط بالتهمة عن بصر وبصيرة، وخلص إلى أن الدليل على صحتها -بكل مكوناتها- كان نقياً متكاملًا.

ويبدو افتراض البراءة أكثر ضرورة في مجال حقوق النفاع بالنظر إلى أن الوسائل الإجرائية التي تملكها النيابة العلمية في مجال إثباتها للجريمة، تدعها مولود ضخمة يقصر المتهم عنها، ولا يوازنها إلا افتراض البراءة، لضمان ألا يدان عن الجريمة ما لم يكن الدليل عليها مبرراً من كل شبهة لها أساسها Dans la Doute, on acquitte.

ولا يجوز بالتالي أن تفسر النصوص العقابية، باعتبارها نافية لأصل براءة المتهمين بمخالفتها. وإنما يكون لكل منهم -ولو تكافأ إلى هذا الأصل- أن يظل "بتداء" صامتاً، وأن يفيد "التهام" مما يعتبر شكاً معقولاً Doute raisonable محيطاً بالتهمة من جهة ثبوتها.

ثالثاً: نل الفقرة الأولى من المادة ٨٢ المطعون عليها، على أن الجريمة للمنصوص عليها فيها من الجرائم العمدية، وأن مناطها قيام شخص بتأجير عين بذاتها أو جزء منها -ولو بعقد غير مشهر- كلما تم هذا التأجير بالمخالفة لعقد قائم سبق أن حرره هو أو صدر عن نائبه أو عن أحد شركائه، أو نوابهم. ومن ثم يكون القصد الجنائي ركناً معنوياً في هذه الجريمة لازماً لثبوتها.

بيد أن المشرع قرر أن التعاقد الجديد المنقوض للعقد السابق، قد لا يكون صادراً عن دخل في العقد الأول، بل عن نائبه، أو أحد شركائه، أو عن وكيل لأحدهما، فافتراض علم هؤلاء جميعاً بالعقد السابق؛ وكأنهم جميعاً شخص واحد يقدر لأمره عواقبها، ويزنها في إطار مسن القيود التي حدد بها المشرع نطاق الأعمال التي يجوز أن يباشرها.

وهو افتراض لا دليل عليه، ومؤاده إعفاء النيابة العامة من التزامها بتقديم الدليل على علم المؤجر بالتعاقد السابق الصادر من نائبه، أو من شريكه في العين التي يملكهاها.

وتلك هي لفريضة القانونية التي ألحقتها المشرع على افتراض البراءة، والتي أهدر بها الحرية الشخصية التي تهلل النصوص العقابية أخطر القيود عليها؛ والتي يعتبر ضمانها ضد كل صور التحامل والتسلط لازماً لصونها؛ وعلى الأخص في إطار محاكمة جنائية يكون زمامها بيد محكمة الموضوع وحدها؛ ويقوم قضاؤها فيها متصلاً بأعمال التحقيق التي تجريها بنفسها، والتي تستخلص منها اقتناعها بقيام الجريمة المدعى بها أو انتفائها. فذلك وحده شرط إنصافها.

ومن ثم تكون الفقرة المطعون عليها مخالفة لأحكام المواد ٤١، ٦٧، ٦٩، ٨٦، ١٦٥ من الدستور^(١).

والقول بأن الأحكام التي تضمنها القانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ في شأن سريان قواعد القانون المدني على صور بذواتها من العلاقات الإجارية، وإهدار كل قاعدة على خلافها، تعتبر أصلح للمتهم في مجال تطبيقها على النزاع المائل، مردود بما جرى عليه قضاء هذه المحكمة من أن اتفاق القانونين اللاحق والسابق مع أحكام الدستور، يعتبر شرطاً مبدئياً للنظر في أصلحهما للمتهم. ولا كذلك الفقرة الثانية المطعون عليها التي خلص قضاء هذه المحكمة إلى تعارضها مع بعض الأحكام التي تضمنها.

المطلب الثاني

التمييز بين القرائن القانونية وإعمال المسؤولية الجنائية بطريق القياس

٦٩٣- على أن القرائن القانونية جميعها -في مجال تطبيقها في النطاق الجنائي- تفترض إعفاء لسلطة الاتهام، من تقديم الدليل على واقعة لا تقوم الجريمة إلا بها.

ويظل التكتيل على الجريمة في باقي عناصرها، واجبا أصيلاً على هذه السلطة تتولاها بنفسها وبوسائلها. ولا كذلك أن تكون المسؤولية الجنائية لشخص معين، تحملاً على المسؤولية الجنائية لغيره، إذ لا يتصل ذلك بالقرائن القانونية في قليل أو كثير. وإنما تتمحور المسؤولية

(١) انظر كذلك في عدم دستورية افتراض قصد الجنائي، قضاء المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ١٠ لسنة ١٨ قضائية دستورية، الصادر عنها بجلستها المعقودة في ١٦ فبراير ١٩٩٦، والمنشور في ص ١٤٢ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكامها.

الجنائية في هذا الغرض عن مسؤولية بطريق القياس. ذلك أن المتهم إذ يعتبر مسؤولاً جنائياً عن جريمة يعينها، لمجرد أن غيره قد ارتكبها؛ فإن هاتين المسئوليتين لا تكونان منفصلتين أو مختلفتين. وإنما تكون مسئوليته هو عن الجريمة، ملحقه بمسئولية غيره بشأنها لتقوم معها وتزول بتخلفها.

وتقدم لنا القضية رقم ٢٥ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" خير مثال على ذلك. فقد اتهم بعض المسئولين عن النشر في جريدة حزبية بأنهم نسبوا إلى وزير البترول والثروة المعدنية - وعن طريق النشر في جريدة حزبية - أموراً لو قام الدليل عليها لكان واجباً عقابه، باعتبارها تشكل في حق جرائم الرشوة والرشوة والإضرار بالمال العام؛ وكان ذلك بسوء قصد منهم؛ وبغير تدليل من جانبهم علي حقيقة كل فعل نسبوه إلي المضروب من النشر.

وإذ كان الاتهام الجنائي قد شمل رئيس الحزب الذي يملك الجريدة، فقد دفع رئيس الحزب بعدم دستورية المادة ٢/١٥ من قانون الأحزاب السياسية الصادر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧، والتي تنص على أن "يكون رئيس الحزب مسؤولاً مع رئيس تحرير صحيفة الحزب عما ينشر فيها".

٦٩٤- وهذه الفقرة هي التي قضى بعدم دستورتها تأسيساً على ما يأتي^(١).

أولاً: أن رئيس الحزب يعد مسؤولاً وفقاً للنص المطعون فيه بوصفه شخصاً طبيعياً، وليس باعتباره نائباً عن الحزب الذي يمثله قانوناً في التعاقد، وكذلك في علاقاته بالغير، وأمام القضاء. ومسئوليته هذه لا تقوم "منفردة" لخصائص تتعلق بها؛ ولا ترتبط بأعمال محددة تقوم عليها؛ بل انضماماً إلى مسؤولية غيره لتقارنهما، وتصلحها، فلا تتفصل عنها.

ذلك أن مسؤولية رئيس التحرير عما ينشر في الصحيفة الحزبية؛ لا ينظمها إلا نص المادة ١٩٥ التي تنص بأنه "مع عدم الإخلال بالمسئولية الجنائية بالنسبة لمؤلف الكتابة أو واضع الرسم أو غير ذلك من طرق التمثيل، يعاقب رئيس تحرير الجريدة أو المحرر المسئول عن قسمها الذي حصل فيه النشر - إذا لم يكن ثمة رئيس تحرير - بصفته فاعلاً أصلياً للجرائم التي ترتكب بواسطة صحيفته".

(١) انظر القضية رقم ٢٥ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" - جلسة ٣ يوليو ١٩٩٥ - قاعدة رقم ٢ - ص ٤٥ من الجزء ٧ من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

ومن ثم تقوم مسؤولية رئيس الحزب التي رتبها النص المطعون فيه، مع مسؤولية رئيس التحرير، وإلى جانبها، لتكون لها ملامحها ومقوماتها.

ثانياً: أن النص المطعون فيه وإن كان عقابياً - إلا أنه خلا من بيان الأفعال التي أنشأها في شأن رئيس الحزب، والتي يعتبر إتيانها واقعاً في دائرة التجريم. وإنما جعل مسؤولية رئيس التحرير الجنائية - وفي الحدود المنصوص عليها في المادة ١٩٥ ع - أصل تنتزع عنه مسؤولية رئيس الحزب - المدعى في الخصومة الدستورية - جنائياً. وجاء بذلك مخالفاً للدستور، ذلك أن شخصية العقوبة المنصوص عليها في المادة ٦٦ من الدستور، تفترض شخصية المسؤولية الجنائية، فلا يزر الشخص غير سوء عمله، ولا يؤخذ بجريرة الجريمة إلا جنائتها، ولا ينال عقابها إلا من قارفها، ولا يكون مسؤولاً عن الجريمة، إلا باعتباره فاعلاً لها أو شريكاً فيها.

ثالثاً: أن تحديد الأفعال التي كان ينبغي أن تقوم عليها الجرائم محل الاتهام الجنائي، ضرورة يقتضيها اتصال هذه الجرائم بمباشرة الصحافة للمهام التي ناطها الدستور بها. وتوجبها مباشرة المحكمة الدستورية العليا لرقابتها القضائية، التي تفصل على ضوئها فيما إذا كان الفعل المؤثم قانوناً في نطاق جريمة النشر، ينال من الدائرة التي لا تنفص حرية التعبير عن الآراء إلا من خلالها، أم يعتبر مجرد تنظيم لتداول هذه الآراء بما يحول دون إضرارها بمصلحة حيوية لها اعتباراً. ذلك أن الدستور كفل للصحافة حريتها بما يحول - كأصل عام - دون التدخل في شئونها، أو إهراقها بقيود تؤثر في رسالتها.

رابعاً: أن النص المطعون فيه، مؤداه أن جرائم النشر التي تقع من خلال الصحيفة الحزبية، تتعلق أساساً وبتداء برئيس التحرير، وبالمدعى إحاقاً كرئيس للحزب الذي يملك تلك الصحيفة - ويوصفها فاعلين أصليين لها. وإذا كان هذان المتهمان مجابهين بهذه الجرائم بافتراض أن لهما دوراً في إحداثها، وأنها عائدة إلى تخليهما عن واجباتهما؛ فقد غدا لازماً أن يكونا متكافئين في وسائل دفعهما. غير أن النص المطعون فيه، جرد رئيس الحزب من وسائل الدفاع التي يقبل بها التهمة المنسوبة إليه، واكتفى بأن تنال النيابة العامة على مسؤولية غيره ممثلاً في رئيس التحرير، لتقوم المسؤولية الجنائية لرئيس الحزب ترتيباً عليها، وفي إطارها.

وهو ما يعني أن رئيس الحزب صار - في نطاق مسؤوليته الجنائية الشخصية - تابعاً لغيره في أمر يرتبط بحريته الشخصية التي لا يجوز تقييدها بأفعال يأتونها الآخرون، ويكون مصيره معلقاً عليها. وآية ذلك أن النص المطعون فيه يقيم المسؤولية الجنائية لرئيس الحزب

فى الحدود التى تنهض بها المسؤولية الجنائية للشخصية لرئيس التحرير . فإن هو هدمها ، أفاد رئيس الحزب من سقوطها ، وإلا تحمل تبعاتها كاملة . وهو ما يعتبر تمييزاً جائراً بين المتهمين فى مجال الحقوق التى يتمتعون بها وفقاً للمستور ، وعلى الأخص على صعيد محاكمتهم بطريقة منصفة فى مقوماتها وضوابطها ، تتكافأ من خلالها فرصهم فى مواجهة الاتهام الجنائي ونفيه ، مما يخل بمساواتهم أمام القانون وفقاً لنص المادة ٤٠ من الدستور .

خامساً : أن المسؤولية الجنائية التى قررها النص المطعون فيه فى شأن رئيس الحزب ، هى فى حقيقتها نوع من المسؤولية بطريق القياس Punishment by analogy . فقد ألحق المشرع مسؤولية رئيس الحزب بمسؤولية رئيس التحرير ، وربطها بها ، وجعلها من جنسها ، وأكادها من نسبها ، وأضافها إليها لتتبعها ثبوتاً ونفياً ، ولتحيلها إلى مسؤولية مفترضة فى كل مكوناتها وعناصرها .

فلا تقوم للجريمة بها بناء على أفعال محددة فصلها المشرع (Material element) ، ناهيكاً عن إتيانها بما لا غموض فيه ، ولا على إرادته الواعية (Mental element) ، التى تدل على توجهها وجهة إجرامية بذاتها ، لبلوغ أغراض بعينها .

وإنما جعل المشرع مسؤولية رئيس التحرير دون غيرها ، موطنها لمسؤولية رئيس الحزب ، وبدلاً عليها . بل وبدلاً عن ثبوتها ، تنهض معها وتزول بزوالها . بما يؤكد تضامهم هاتين المسؤوليتين ، ولهما فى حقيقتهم مسؤولية واحدة ، هى تلك التى تقوم فى شأن رئيس التحرير ، وحلاً عليها .

سادساً : أن المسؤولية الجنائية لرئيس الحزب لا يتصور تقريرها إلا بناء على افتراض مؤداه ، أن الصحيفة الحزبية زمامها بيده ، يستقل بأمرها ويهيمن عليها ، وأن إهمالاً وقع منه فى مجال تقييم ما ينشر بها . وهو الافتراض لا يستقيم وطبائع الأشياء ، وتلباه العدالة الجنائية ويناهض مقوماتها وقواعد إدارتها . وذلك من وجهين :

أولهما : أن هذا الافتراض يعنى ألا تنشر مادة فى الصحيفة الحزبية إلا بعد عرضها عليه ، ليقوم بتقييمها وفقاً لمعايير ذاتية يستقل بتقديرها ومراجعتها ، ويحرر من خلالها عن توجهه الخاص ، لينفرد بالصحيفة الحزبية محدداً إملأ ما ينشر فيها . ومن ثم يغدو اختصام رئيس التحرير منعماً فى نطقها ، وتصير مسؤوليته عنها لغواً .

وهو ما يناقض التنظيم العقلي القائم على أن مسؤولية رئيس التحرير وفقاً للنص المطعون فيه، هي الأصل، وإن إثباتها مؤداه أن تنهض معها -بقوة القانون- مسؤولية رئيس الحزب التي تنفرد عنها.

ثانيهما: أن هذا الافتراض لو صح في رئيس الحزب، لكان مؤداه أن تقوم مسؤوليته الجنائية مستقلاً عن غيره، ولصار لازماً أن يتولي بنفسه مراقبة مادة النشر في كل جزئياتها، وأن يتخلى بذلك عن ولجائه الحزبية التي تقتضيه العمل على أن يكون حزبه أعرض قلعة، وأكثر نفوذاً، وأبعد تطوراً، وأعمق فهماً لأمال لأصاره وطموحاتهم.

سابعاً: أن إبطال المحكمة الدستورية العليا لنص الفقرة الثانية من المادة ١٥ من قانون الأحزاب السياسية الصادر بالقانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧، مؤداه تجريدها من قوة نفاذها، وزوال الآثار القانونية المترتبة عليها منذ إقرارها، وامتناع متابعة الاتهام الجنائي بمناسبة تطبيقها.

وكذلك فسم العلاقة التي فرضتها هذه الفقرة بين مسؤولية رئيس الحزب الجنائية، ومسؤولية رئيس التحرير، فلا يمتزجان أو يتضامان.

المطلب الثالث

قرائن قانونية مخالفة للدستور لخروجها على الأصل في الأشياء

فرع وحيد

مناط مسؤولية من يعرض للبيع شيئاً فاسداً من أغذية الإنسان

٦٩٥- فصل القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦٦ بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها، الأحوال التي يقوم بها عوار مؤد إلى تلفها، ويكون مانعاً من تداولها، وقاطعاً بانتفاء صلاحيتها لاستهلاكها آمناً، وهي أحوال حددها هذا القانون حصراً.

وإذ قدم أحد المتهمين إلى المحاكمة الجنائية لعرضه للبيع شيئاً فاسداً من أغذية الإنسان [لحوماً] مع علمه بذلك، وكان المحضر الذي حرره مأمور الضبط القضائي يتضمن عرضه للبيع لحماً ذبح خارج المجرر العام، واعتبر لذلك غير صالح آمناً للتداول، عملاً بالفقرة الثانية من المادة ٢٥ من قرار وزير الزراعة رقم ٥١٧ لسنة ١٩٨٦؛ فقد طعن المتهم على هذه الفقرة طالباً بالحكم بعدم دستوريته.

وقد أجبته المحكمة الدستورية العليا إلى طلبه، وقام حكمها في ذلك على مايتى:

أولاً: الأصل في الأغذية على اختلافها، هو خلوها من أمراضها؛ فلا تخرج عن طبيعتها لغير أمر عارض يصيبها في مكوناتها، بما يتغير من تركيبها وخواصها الطبيعية. وهذا العارض ليس إلا صفة تطرأ عليها، ومن ثم يفترض تخلفه لا وجوده. إذ الأصل في كل صفة عارضة، هو العدم. ولا يجوز بالتالي أن نفترض النصوص القانونية عواراً لتصل بالأغذية، واقتداً صلاحية استهلاكها آمناً، إذ يناقض هذا الافتراض الأصل فيها وهو سلامتها لا تعيبها. وهو أصل لا يجوز أن ينهدم إلا بدليل من الوسائل العلمية ذاتها يورثه أهل الخبرة.

ثانياً: إذ يفترض المشرع بالنص المطعون فيه، أن عدم ختم أجزاء اللحوم التي يعرضها أصحابها للبيع، بخاتم المجزأ العام، مؤدها تلفها ويقضى إعدامها؛ وكان هذا الافتراض مبناه قرينة قانونية أحل المشرع بمقتضاها ولقمة عدم ختم أجزاء الذبائح بخاتم المجزأ العام، محل واقعة قيام عارض بها تنقضي به صلاحية استهلاكها آمناً سوى الواقعة التي كان يتعين أن يدور الدليل حولها لإثباتها أو لنفيها- فإن القرينة التي أحدثها المشرع في النطاق المتقدم، تكون مجافية لأصل خلو الأغذية جميعها من العوارض التي تعيبها.

وهي تحي كذلك السلطة القضائية عن اختصاصها المقرر في شأن التحقق من قيام كل جريمة تفصل في ثبوتها أو انتفاءها على ضوء أركانها التي حددها المشرع. فضلاً عن إعفائها النيابة العامة من واجبها في تقديم الدليل على وقوع الجريمة التي تدعيها، وإهداراً للحرية الشخصية التي اعتبرها الدستور حقاً طبيعياً^(١).

المطلب الرابع

قرائن قانونية مخالفة للمستور لتعديها على الحق في الملكية

٦٩٦- كان المدعي في الخصومة الدستورية، قد أقام دعواه الموضوعية أمام محكمة جنوب القاهرة الابتدائية ضد مصلحة دمج المصوغات والموازين، طالباً بإلزامها بدمج المشغولات الذهبية التي كان قد قدمها لها، مع استعادته لدفع الرسوم المقررة عليها. ثم دفع

(١) انظر ذلك القضية رقم ٥ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" - جلسة ١٩٩٥/٥/٢٠ - قاعدة رقم ٤٣ - ص ١٨٦

وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

بعدم دستورية المادة ١٥ من القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٧٦ بشأن الرقابة على المعادن الثمينة
التي تنص على ما يأتي^(١):

<<إذا كانت للمعادن وغيرها مما هو منصوص عليه فيه، واردة من الخارج، فلا يجوز
سحبها من الجمارك أو البريد، إلا إذا كانت مدموغة بدمغة أجنبية معترف بصحتها وفقاً للمادة
الثانية من هذا القانون.

فإذا قدمت إلى مصلحة دمع المصوغات والموازين مباشرة، وجب على مقدم هذه
الأصناف إثبات دخولها البلاد بطريقة مشروعة.

فإذا لم يتم ذلك وجب على المصلحة قبل قيامها بفحصها وتحديد عيارها ودمغها، إبلاغ
الأمر لجهات الاختصاص مع التحفظ على الأصناف المشار إليها، وإثبات شخصية مقدمها
لحين التصرف فيها بمعرفة الجهات المذكورة>>.

وقد جاء بالمذكرة الإيضاحية لهذا القانون، أنه نظراً لورود مشغولات أجنبية من
مواطنين مصريين إلى مصلحة دمع المصوغات والموازين لفحصها ودمغها مما يثير الشبهات
حول مصدرها، ومما يحتمل معه "ارتكاب جريمة من جرائم التهريب الجمركي" لعدم ورودها
من الخارج عن طريق الجمرک أو البريد، وحرصاً على الصالح العام، فقد نصت المادة ١٥
من المشروع على أنه يجب على المصلحة المذكورة إبلاغ جهات الاختصاص فوراً بذلك، مع
التحفظ على كل ما يقدم إليها من هذا القبيل، وإثبات شخصية مقدمها، لحين التصرف فيها
بمعرفة هذه الجهات.

٧٠٠- وقد قضى بعدم دستورية نص المادة ١٥ من القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٧٦ بشأن
الرقابة على المعادن الثمينة، وذلك فيما تضمنه من النص على عدم دمع المعادن الثمينة
والمشغولات والأصناف والأحجار التي تسرى عليها مادته الأولى، والتصرف فيها بمعرفة
جهات الاختصاص^(٢). وذلك تأسيساً على:

(١) حددت المادة الأولى من القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٧٦ بشأن الرقابة على المعادن الثمينة- المعدل بالقانون
رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٧ والقانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٤- المعادن الثمينة والمشغولات والأصناف والأحجار
التي تسرى عليها أحكامه.

(٢) انظر في ذلك القضية رقم ٥٨ لسنة ١٨ قضائية دستورية- جلسة ١٩٩٧/٧/٥- للقاعدة رقم ٤٨- من
٧٢١ وما بعدها من الجزء ٨ من مجموعة أحكام المحكمة.

أولاً: أن القواعد الجوهرية التي تدار العدالة الجنائية على ضوئها، لا يجوز تطبيقها إخلالاً بالأغراض النهائية للقوانين الجزائية، التي ينفقها أن يدان المتهمون بغير جريمة، أو وفق أدلة لا تجبل محكمة الموضوع بصرها فيها، ولا تبلغ منها قوة الإقناع التي تطلبن معها إلى نسبة الجريمة لفاعلها.

ثانياً: أن اختصاص السلطة التشريعية في مجال إنشاء الجرائم وتحديد عقوباتها، لا يخولها التدخل في المجال الجنائي لفرض قرائن قانونية تنفصل عن واقعها، ولا تربطها علاقة منطقية بالنتائج التي رتبها عليها. إذ لا يدعو ذلك منها، أن يكون إحلالاً لإرادتها محل السلطة القضائية، لتحييها عن وظائفها الأصلية في تحقيق الدعوى الجنائية وتقدير أدلتها في شأن جريمة بذاتها لا يتصور إسنادها لفاعلها إلا بعد توافر ركنيها بالشروط التي تطلبها المشرع فيهما.

ثالثاً: أن النص المطعون فيه، مؤداه أن التقدم مباشرة إلى الجهة الإدارية المختصة بمشغولات ذهبية لفحصها وتحديد عيارها ودمغها، يفترض دخولها إلى مصر عن غير طريق البريد أو المنافذ الجمركية. وهو ما يعنى تهريبها إليها. حال أن تقديمها مباشرة إلى الجهة الإدارية المختصة من أجل دمغها، لا يفيد بالضرورة عبورها الحدود الإقليمية لجمهورية مصر العربية عن غير طريق منافذها التي ترصد في محيطها البضائع الواردة، وتقدر مكوسها.

كذلك فإن عدم تقديم حائزها الدليل على دخولها إلى مصر بطريق مشروع، لا يفيد سبق تهريبها، بنشاط أثناء، ولا علمه بتهريبها لو أن غيره كان مسئولاً جنائياً عن التحايل على النظم الجمركية المعمول بها.

ذلك أن المعادن الثمينة، شأنها شأن غيرها من البضائع الواردة، تحكمها قاعدة مبدئية مفادها أن البضائع التي يتم التعامل فيها فيما وراء الحدود الخارجية للدوائر الجمركية، يفترض مرورها عبرها، وتحصيل مكوسها أثناء وجودها في نطاقها، ثم خروجها منها بعد استيفائها لإجراءاتها.

يؤيد ذلك أن جريمة التهريب الجمركي من الجرائم المعنوية التي لا يجوز افتراضها، ولا تتوافر أركانها إلا بإرادة ارتكابها. ولا تعتبر الشبهة التي تحيطها، عملاً مادياً أثناء جان، ولا اتهامها جنائياً تتسماند فيه القرائن، بل تصوراً راجحاً أو مرجوحاً، وهي بذلك إلى الظن أنحل،

وإلى التوهم أننى، ومن اليقين أبعد. ولا محل بالتالى لإسنادها إلى من يتعاملون فى بضائع فيما وراء الحدود الخارجية للدائرة الجمركية. ذلك أن نقلها بعد خروجها منها، وكذلك حيازتها ممن لا يقوم الدليل على اتصالهم بتهريبها، عمل جائز قانوناً. والقول باحتمال أن يكون حائزها عندئذ مهرياً، ادعاء بلا دليل، لا ينقض الفراض للبراءة، ولا يجهض ما هو مفترض من سبق أداء مكوسها.

رابعاً: أن أصل البراءة مفترض فى كل منهم، فلا يجوز أن يهدم إلا بدليل جازم مستبطل من عيون الأوراق وبموازين الحق، وعن بصر وبعيرة.

وإذا كان أصل البراءة يتصل بالتهمة الجنائية من ناحية إثباتها، ولا يتعلق بطبيعة أو خطورة الجريمة موضوعها، ولا بنوع أو قدر عقوبتها؛ وكان هذا الأصل ينبسط على الدعوى الجنائية حتى خلال المراحل التى تسبقها وتؤثر فيها؛ وكان النص المطعون فيه قد أجاز فرض قيود فى شأن المعادن الثمينة مؤداها غل يد حائزها -الذين لا يقيمون الدليل على دخولها إلى مصر بطريق مشروع- عن تداولها سواء من خلال تحفظ جهات الاختصاص عليها، أو بمنعها أصحابها من التعامل فيها؛ وكان المفترض فى هؤلاء الحائزين، أنهم أسوياء استصحاباً لأصل براءتهم، شأنهم فى ذلك شأن غيرهم من المواطنين الذين يظلم جميعاً هذا الأصل، فلا ينقض إلا بحكم يكون باتاً؛ فإن النص المطعون فيه، يكون بذلك متضمناً تمييزاً غير مبرر بين أولئك هؤلاء، ومخالفاً بالتالى لنص المادة ٤٠ من الدستور.

خامساً: أن الدستور -إعلاء من جهته لدور الملكية الخاصة، وتوكيداً لإسهامها فى صون الأمن الاجتماعى- كفل حمايتها لكل فرد -وطنياً كان أم أجنبياً- ولم يجز المساس بها إلا على سبيل الاستثناء، وفى الحدود التى يقتضيها تنظيمها، باعتبارها عائلة- فى الأعم من الأحوال- إلى جهد صاحبها، بذل من أجلها الوقت والعرق والمال، وحرص بالعمل المتواصل على إيمانها، وأحاطها بما قدره ضرورياً لصونها.

سادساً: أن السلطة التى يملكها المشرع فى مجال تنظيم الملكية لضبطها وفقاً لوظيفتها الاجتماعية، حددها قواعد الدستور؛ فلا يجوز أن ينال المشرع من عناصرها؛ ولا أن يغير من طبيعتها أو يجردها من لوازيمها؛ ولا أن يفصلها عن أجزائها أو يدمر أصلها؛ أو يقيد من مباشرة الحقوق التى تنترع عنها فى غير ضرورة تقتضيها وظيفتها الاجتماعية. ودون ذلك نفقذ للملكية الخاصة ضماناتها الجوهرية التى كفلها الدستور بالمادتين ٣٢ و٣٤، ويكون العدوان عليها غصباً واقتلاً على كيانها، أحفل إلى مصادرتها.

سابعاً: أن القيود التي فرضها النص المطعون فيه على أموال المخابطين بأحكامه، ليس مدخلها الاتفاق، بل مصدرها نص القانون. وهي بعد لا تقتصر على حرمانهم من إدارة أموالهم، بل تتعداها إلى منعهم من التعامل فيها.

وفي كل ذلك تتل هذه القيود من ملكيتهم، وتقوض أهم خصائصها، لتكون -في مضمونها وأثرها- صورة من صور الحراسة يفرضها المشرع عليها -بعيداً عن صدور حكم قضائي بها- بالمخالفة لنص المادة ٣٤ من الدستور التي تنص أن تكون الملكية لأصحابها يباشرون عليها كل الحقوق المنفردة عنها، لتظل أيديهم متصلة بها، لا تفل عنها، ولا ترد عن حفظها وإدارتها، بل يحيط نووها بها، وبشكل من التعامل يقرون ملامه للدخول فيها؛ وكان هذان الإجراءان -رهما التحفظ على المشغولات الذهبية إلى أن تباشر جهة الاختصاص تصرفها فيها- مترتبين على افتراض المشرع تهريبها، وينتهيان إلى غل يد مالكها عن إدارتها والتعامل فيها، فإنهما بذلك يمثلان عدولاً على الملكية الخاصة التي كفل الدستور صونها.^٦

الفصل الثالث

امتناع الإخلال بالحقوق

التي كفلها الدستور للمشتبهين والمتهمين

المبحث الأول

ضمان الحق في الحصول على مشورة محام^(١)

٦٩٧- ثمة روابط حقيقية وأصلية بين حق المتهم في الاستماع إليه، وبين أن يتم هذا الاستماع عن طريق محاميه في وجوده. ويتعين بالتالي أن يوفر المشرع الفرص الحقيقية التي يؤمن بها محاميا يتولى للدفاع عن المتهم.

فإذا كان المتهم من المعوزين الذين لا يملكون مالا كافيا يدفعونه أتعابا لمحاميهم، فإن على المحكمة أن توفر لهم محامين يندبون من قبلها Appointed Counsel للدفاع عنهم^(٢) ومواء كان المحامي محينا أو مأجورا، فإن الحق في الحصول على مشورة محام يعتبر صمام أمن يكفل لكل متهم ضمانته الحق في الحياة، وفي الحرية، وفي الملكية. وبدونه لن تتحقق للعدالة مفاهيمها أو متطلباتها. ولا يجوز بالتالي أن توفره المحكمة في زمن دون آخر، أو في أوضاع غير ملائمة يعجز معها المتهم عن مواجهة التهمة بطريقة فعالة.

ذلك أن المتهمين يكونون عادة من أوساط الناس الذين لا يدركون الحقائق القانونية الكافية التي تعينهم على مواجهة الاتهام. فإذا أدركوها في بعض جوانبها، فإن معرفتهم بها تكون قاصرة لا تؤولهم لإعداد دفاع مقنن، وعلي الأخص بالنظر إلى تعقد بعض صور الاتهام أو خفاء جوانبها أو تشابكها، أو حتى اضطرابها، فلا يستقيم فهمها لغير رجال القانون الأعمق خبرة. وما لم يسقط المتهم حقه في الحصول على مشورة محام عن بصر وبصيرة Competently and intelligently waived، فإن هذا الحق يظل قائما.

ذلك أن أكل الأضرار معاملا بالخرية الشخصية، شأنها شأن أسوأها وقعا عليها. كلاهما ينال من مركز المتهم بين أهله، وفي إطار الجماعة التي هو من أفرادها.

ولا يجوز كذلك ربط ضمانته للدفاع بالأوضاع الخاصة التي تحيط ببعض الجرائم، وحجبها بالتالي عن سواها. إذ لو صح هذا للنظر لصار إعمال هذه الضمانة أو رفعها، عملا

(١) Powell v. Alabama, 287 U.S. 45 (1932).

(٢) Johnson v. Zerbst, 304 U.S. 458 (1938).

انتقائيا قائما على التحكم، وعلى نوع من التقييم لأهمية أو لضرورة الدفاع في دعوى بذاتها. وهو ما يحل تقديرا شخصيا من المحكمة في مسألة لا شأن لها بها، بحكم اتصالها المباشر بالحق في استعمال هذه الضمانة أو إسقاطها، وهو حق يختص به المتهم دون غيره.

٦٩٨- ومن المقرر في قضاء المحكمة الدستورية العليا، أن الناس لا يتمايزون فيما بينهم في مجال اللجوء إلى قاضيه الطبيعي؛ ولا في نطق القواعد الإجرائية والموضوعية التي تحكم الخصومة القضائية عنها؛ ولا في فعالية ضمانات الدفاع التي يكفلها الدستور أو المشرع للحقوق التي يدعونها؛ ولا في اقتضاها وفق مقاييس موحدة عند تولف شروط طلبها؛ ولا في طرق الطعن التي تنتظمها. بل يجب أن يكون للحقوق عنها، قواعد موحدة، سواء في مجال التقاضي بشأنها، أو الدفاع عنها، أو استدلائها، أو الطعن في الأحكام التي تنطق بها.

و ضمانات الدفاع مطلوبة في المسائل المدنية والجنائية، ولكنها أكثر وجوبا في المسائل الجنائية. ذلك أن الوسائل التي تملكها سلطة الاتهام في مجال إثباتها للجريمة تدعما موارد ضخمة يقصر المتهم عنها؛ ولا يوازنها إلا افتراض البراءة مقرونا بدفاع مقتدر، لضمان ألا يذان منهم عن جريمة اتهم بارتكابها، ما لم يكن الدليل عليها مبررا من كل شبهة لها أساسها.

ولا يجوز بالتالي إسباغ التشريعية الدستورية على نصوص عقابية لا تتكافأ معها وسائل الدفاع التي أتاحها لكل من سلطة الاتهام ومتهمها. فلا تتمتع أسلحتهم بشأن إثباتها ونفيها.

٦٩٩- وما نص عليه الدستور في المادة ٦٨ من ضمان حق الدفاع -سواء من خلال الأصلاء فيه أو عن طريق موكلهم- يفترض ألا يكون دور المحامين شكليا أو رمزيا. بل فاعلا، فلا يعاق.

ذلك أن الدستور كفل الحرية الشخصية واعتبرها من الحقوق الطبيعية التي لا يجوز الإخلال بها من خلال تنظيمها. وتفرض القوانين الجزائية على هذه الحرية أكثر القيود وأبلغها خطراً. ويتعين بالتالي أن تكون ضمانات الدفاع أداة موازنة هذه الحرية بالقيود عليها، حتى لا تراق الحرية للشخصية من خلال نظم جائرة لا تكفل لها الحد الأدنى من ضماناتها.

ويؤيد ما تقدم، أن المتهمين من أوساط الناس Laymen يختلفون في فهمهم للقانون عن المحامين المدربين الذين يرتبون حججهم وأوجه دفاعهم، ويقفون على ما نقص في أوراق التحقيق، وعلى أوجه اضطرابها، ويدركون كذلك تناقض شهود الجريمة في أقوالهم، أو تولفهم خوفا من السلطة أو تحاملهم على المتهم بالنظر إلى خصائص الجريمة التي ارتكبها أو كرد فعل لتقبل الجماهير لها أو غضبهم منها، أو لضغائن سابقة أو لمصلحة يرجونها.

كذلك ينفذ المحامون إلي كل ثغرة في النصوص القانونية ذاتها، ويفيدون من كل حق مقرر بها، ويناقشون أوضاع الجريمة وظروفها خاصة المخفية منها، ويقدمون من أوجه الدفاع أكثرها لمصلحة المتهم، ومن الأعداء ما يلفظون به من سوء الجريمة^(١)، ويعرضون نقاء سريرة المتهم وحسن ماضيه قبل ارتكابها، ويقفون علي بطلان كل دليل يثبتها.

فإذا لم يمثل محام للدفاع عن المتهم، تعذر القول بأن دعواه تم عرضها بصورة ملائمة.

وكثيرا ما يبدو المتهمون الذين يتولون الدفاع عن أنفسهم، وكأنهم مدانون، فلا يكون حضور محامين عنهم غير ضمان للحرية المنظمة، وضرورة تنفيذها حقائق العدل؛ وواجبا لا ترفا، يؤيده أن الدولة تعين أعضاء النيابة للدفاع عن مصلحة مجتمعها في القصاص من الجناة. والمتهمون يكلفون محامين يدفعون أتعابهم، بالدفاع عنهم. وهؤلاء وهؤلاء لا تقوم بدورهم محاكمة منصفة في كافة الدول المتحضرة، ويقفون أمام القانون متكافئين في الحقوق. وإلي جانبهم المحامون الذين تعينهم المحكمة للمعوزين من المتهمين^(٢)، ليعمل هذا الفريق المتعدد العناصر في إطار منظومة متكاملة غايتها أن تكون الحقيقة -علي الأقل في صورتها الراجحة- منخلا للحكم الصادر في الجريمة، سواء بإثباتها أو نفيها.

وبغير المحامين فإن مخاطر الإخلال بالحرية الشخصية وبالحق في الحياة التي يتهدد بها المتهمون بجناية، تكون وخيمة عواقبها.

ويتعين بالتالي التمييز بين الجرائم التافهة Petty offences التي لا يشترط وجود محام فيها؛ وبين الجرائم الخطيرة Non-petty offences التي يكون تقييد الحرية الشخصية فيها أو الحكم بغرامة كبيرة في شأنها، احتمالا راجحا بغض النظر عن نوع العقوبة أو المدة المقررة لها في قانون الجريمة^(٣).

ولئن صح القول بأن جرائم المرور تنخل في إطار الجرائم التافهة، إلا أن الجرائم الخلقية جميعها كالسرقة وخيانة الأمانة، ومواقعة امرأة بالقوة، وخطفها، وجرائم الإخلال بالمعرض بوجه عام، تعتبر جرائم خطيرة يتعين حضور محام فيها عن المتهمين بها.

(١) قتل رجل امرأة، فإن المحلي قد يتسكك أمام المحكمة بأن قتلها كان انتفاعا عاطفيا غلب المتهم علي أمره.

(٢) Gideon v. Wainwright, 372 U.S. 355 (1963).

(٣) Argersinger v. Hamlin, 407 U.S. 25 (1972)

بقرار الحكم الصادر في هذه القضية، أن الجرائم البسيطة التي لا تقيد فيها الحرية الشخصية أو التي تكون الغرامة المقررة لها تافهة، لا تستوجب حضور محام.

بل إن حضور محام في هذا النوع من الجرائم، يعتبر أكثر أهمية من محاكمتهم أمام هيئة مطعون^(١).

والمعوزين كذلك الذين يرغبون في الطعن استئنافيا علي الحكم الصادر ضدهم، حق في الحصول من الدولة -عـ علي نفقتها- علي كافة أوراق الحكم المطعون فيه ومحاضر جلساته التي تعينهم علي إعداد الطعن. ذلك أن مساواتهم بالقادرين لا يجوز أن تختل بناء علي الثروة التي يملكها كل فريق منهم^(٢).

كذلك فإن تكافؤ الفريقين في الحقوق يقتضي أن يكون لكليهما حق في الحصول علي عون محام يعمل جاهدا علي هدم الحكم المطعون فيه، ويسقط بالتالي العقوبة التي قضى بها. فضلا عن أن حضور المحامي، يعتبر حقا في المرحلة للدرجة الواقعة بين القبض علي المتهم واتهامه فعلا. وحق المتهمين في ذلك حق مطلق، وعلي الأخص أثناء استجوابهم من قبل الشرطة. بل إن حضور المحامين عنهم أو معهم، يعتبر إجراء فعالا وملائما لحمل رجال الشرطة علي الانصياع في تصرفاتهم لحكم الدستور والقانون^(٣).

وعلي القائمين بالتحقيق أن يخطرأ الأشخاص الذين يشتبهون فيهم، بأن من حقهم أن يظلوا صامتين إلي أن يحضر محام يمثلهم، وعلي الأخص خلال استجوابهم ليس فقط عن طريق الأسئلة التي يوجهها إليهم رجال الشرطة؛ وإنما كذلك من خلال غيرها من الوسائل التي تنتزع اعترافهم، والتي يعرفون أو ينبغي عليهم عقلا أن يعلموا بأنها علي الأرجح تحملهم علي الإدلاء بقول تكينهم^(٤).

٧٠٠- ولئن كان المشرع حق تحديد القواعد الإجرائية التي تفصل المحكمة علي ضوئها في الاتهام؛ وأن يغير كذلك في صورها علي ضوء الأوضاع التي تواجهها، والأشخاص الذين تنطبق عليهم، ووقائعها التي تتعلق بها؛ إلا أن شرط هذا التحديد أو التغيير، ألا يكون منهيا إلي تمييز غير مبرر بين المخاطبين بها، ولا إلى التفريق بينهم في ضماناتهم، وعلي الأخص تلك التي تتعلق بحقوق الدفاع.

ذلك أن كل قاعدة إجرائية ينظم بها المشرع الفصل في الاتهام الجنائي، ينبغي أن تؤمن لكل منهم، ما يتصل بها من الحقوق الموضوعية التي يتحرر بها من طغيان السلطة، أو إساءة استعمالها.

(١) Scott v. Illinois, 440 U.S. 367 (1979).

(٢) Griffin v. Illinois, 351 U.S. 12 (1956).

(٣) Miranda v. Arizona, 384 U.S. 436 (1966).

(٤) Rhode Island v. Innis, 446 U.S. 291 (1980).

وليس ثمة قاعدة أكثر ثباتاً وأعمق جذوراً من ضرورة أن يكون الاتهام الجنائي معرّفاً بالتهمة بصورة كافية، وأن يبين أُلُتِها، فلا يخفيها أحد عن المتهم المصنوع بها؛ وأن يتوافر لكل متهم الفرص المعقولة التي يعرض من خلالها وجهة نظره في شأن الجريمة العالقة به.

وإذا كان من غير المقبول دستورياً، أن يدان شخص عن جريمة لم يتم بارئها، فإن المبدأ الكامن وراء هذه القاعدة، يعمل بالقوة ذاتها في شأن كل اتهام بلا دفاع.

٧٠١- وصار حق للدفاع وثيق الصلة بالخصومة الجنائية من ناحية تجلية جوانبها. وتصحيح إجراءاتها ومتابعتها، وعرض الجريمة التي بسمها الاتهام من جهة توافق الادعاء بارئها مع المنطق، أو توافر نمونها وفقاً للقانون. والدفاع بذلك يعمل دائماً على بيان وجه الحق في الجريمة المدعى بها؛ متعباً كل حجة تطرحها سلطة الاتهام لإثباتها؛ منقصباً أُلُتِها على ضوء جوازها قانوناً، وإمكان الاستدلال عقلاً بها؛ مفاضلاً بين بدائل متعددة يقرر على ضوءها خطوط الدفاع عن المتهم، مع دعمها بما يكون لازماً من الأوراق؛ متخذاً في ذلك طرائق مختلفة، تتحدد أولوياتها على ضوء أوضاع الخصومة الجنائية، ومراحل سيرها، ومفاجاتها؛ مهتّباً كل الفرص التي يدعم من خلالها مركز المتهم وبقوّه، وعلى الأخص كلما كان الاتهام الجنائي متعدد العناصر ومتشابهاً، تتداخل فيه نقاط قانونية. بالغة التعقيد لا يحيط بها غير رجال القانون في أعقـب خبراتهم.

والدفاع في كل ذلك، لا يكون فعّالاً بغير مهلة معقولة لإعداده؛ ولا منتجاً بغير إنباء المتهم بالشهود ولوائح التي أعدتها سلطة الاتهام للتكليف على الجريمة وإثباتها؛ ولا متنبّداً إذا لم يكن الحق في مناقشتهم، ثابتاً؛ ولا جدياً إذا لم يستطع الدفاع- من خلال وسائل إجرائية إلزامية- أن يؤمن لمصلحة المتهم للشهود الذين ينفون الجريمة، وينتقدهم وفق اختياره أيا كان موقعهم من الجهة التي يعملون بها؛ ولا صائباً إذا حرم الدفاع من الاطلاع على كافة الأوراق التي تعضد بها النيابة موقفها من المتهم؛ ولا عدلاً إذا عزل المتهم عن الاتصال بمحاميه، سواء حرم من الاتصال به- بطريق مباشر أو غير مباشر- في مرحلة الفصل في التهمة، أو قبلها، أو عند الطعن في الحكم الصادر فيها.

بل إن حق الدفاع يكون غالباً إذا تحصر في مرحلة الخصومة الجنائية، دون مراحل التحقيق التي تسبقها، والتي يكون المتهم أثناءها متخوفاً من بأس السلطة ويطشها، ومحاربتها التأثير في تماسكه، وكان يداً أن تراجعها فيما تفعل، أو تعارض تصرفها المناقض للقانون، خاصة وأن أمر التحقيق لا يتعلق بجريمة قام الدليل عليها، وإنما بجريمة لازال الغموض يحيط بمرئيتها وبظروفها وببواعثها. فلا يكون المائلون في التحقيق غير مشتبّهين، يلاحقهم

القائمون بالتحقيق بأسئلتهم ويتحفظون عليهم بما يقيد حريتهم الشخصية. وقد يسمونهم عذاباً لا قبل لهم به، أو يعرضونهم لضغوط لا يقوون على احتمالها فتتهلأ أروانهم.

وهو ما تؤكد المحكمة الدستورية العليا بقولها بأن 'ضمانة الدفاع يقتضيها أن حضور محام عن المتهم، أو معه، كثيراً ما يكون ضرورياً كرداع لرجال السلطة العامة، إذا ما عمدوا إلى مخالفة القانون، مطمئنين إلى غفوة الرقابة عليهم أو غيابها.

ومن ثم لا تقتصر القيمة العملية لضمانة الدفاع على مرحلة المحاكمة وحدها، وإنما تمتد مظلتها كذلك -وما يتصل بها من أوجه الحماية- إلى المرحلة السابقة عليها، والتي تؤثر إجراءاتها في المحصلة النهائية للخصومة الجنائية بعد تحريكها، ويوجه خاص كلما أقر قبل رفعها بما يبدنه عن طريق الإغواء أو الخداع؛ أو تعرض لوسائل قسرية لحمله على الإدلاء بأقوال تتناقض مصلحته، بعد انتزاعه من محيطه؛ وتقيد حريته على وجه أو على آخر.

وهو ما حدا بالدستور إلى أن يخول بنص المادة ٧١ كل من قبض عليه أو اعتقل، حق الاتصال بخبره كي يبلغه بما وقع، أو للاستعانة به على الوجه الذي ينظمه القانون، بما يعنيه ذلك من ضمان حقه في الحصول على المشورة القانونية التي يطلبها ممن يختاره من المحامين.

وهي مشورة لا غنى عنها لأنها توفر لمن يحصل عليها سباجاً من الثقة والاطمئنان. فلا يفزع من جهة التحقيق، ولا من أية جهة أخرى غيرها يكون في قبضتها.

ذلك أن هذه المشورة هي يد محاميه التي يقدمها إليه ليقبل الشبهة الإجرامية التي أحاطت به، ويقيد حريته الشخصية. ويقضى دفعها، ألا يعزل المتهم عن الاتصال بمحاميه بما يعنى إلى مركزه، سواء كان ذلك أثناء التحقيق الابتدائي أو قبله. ذلك أن الحق في الحصول على معونة محام The right to the aid of counsel من الحقوق الجوهرية التي يناقض الإخلال بها شرط الوسائل القانونية السليمة، وعلى الأخص إذا أحق الخطر بحياة المتهم وكان جاهلاً أمياً صغير السن أحاط به جهود عدائي، وكان وجود أصدقائه وأفراد عائلته الذين عزل عنهم، ضرورياً.

فضلا عن أن المتهم بجناية، غالباً ما يكون مضطرباً، قلقاً على مصيره، إذا أساء عرض دفاعه، أو أعوزته الحاجة القانونية الملائمة، بما يهدد حريته الشخصية بأكثر القيود عليها خطراً. وهو ما حرص نص المادة ٢/٦٨ من الدستور على توقيه بما قرره من أن يكون لكل منهم بجناية محام يدير دفاعه ويوجهه بما يصون حقوقه. فإذا لم يكن المحامي -معينا أو

مأجوراً -مثلاً مع المتهم، فإنه قد يبدن بناء على قرائن غير متضافرة، أو على ضوء أدلة متناقضة، أو لا يجوز قبولها، أو لا شأن لها -في مضمونها- بالجريمة المدعى ارتكابها^(١).

وكما أصر المتهم علي أن يكون محاميه مثلاً وقت استجوابه، فإن هذا الإجراء يصير موقوفاً حتى حضوره، ما لم يبادر المتهم طواعية إلي الرد علي أسئلتهم قبل وصول محاميه^(٢). وكلما زرع رجال الشرطة بغاية مخبرين في زنازن من يشتبهون فيهم توصلا للحصول منهم علي أقوال تكيلهم قبل محاكمتهم، اعتبر ذلك إخلالاً بشرط الوسائل القانونية السليمة إذا حصل المخبرون علي هذه الأقوال بالخداع، فإذا كانوا قد تحصلوا بطريقة عرضية علي بعض ملاحظاتهم في شأن الجريمة Unsolicited Remarks، جاز الأخذ بها^(٣).

المطلب الأول

فعالية المعونة التي يقدمها المحامي: شرط مشروعيتها

٧٠٢- وحق المتهم في الحصول علي محام في الجرائم الخطيرة، ليس حقاً رمزياً دائراً في فراغ، ولا هو شكلية نطلبها وإنما جوهره تلك المعونة الفعالة التي يتوقعها المتهم من محاميه وفق مستوياتها التي تكفلها أصول مهنة المحاماة.

The right to counsel, is the right to the effective assistance of counsel.

ويعتبر إخلالاً بهذا الحق ليس فقط مجرد تدخل السلطة بوسائل مختلفة لمصادرة حق محامي المتهم في الاتصال بموكله، أو لحمله علي أن يقدم دفاعاً غير ملائم. وإنما كذلك إذا أضر الدفاع بصورة خطيرة بمرکز المتهم، سواء تحقق هذا الضرر أثناء التحقيق، أو في مرحلة المحاكمة ذاتها^(٤).

وليس كافياً لحد فاعلية دور محام، مجرد أن يكون قد أخطأ، وإنما يتعين أن يكون هذا الخطأ منافياً الضوابط المعقولة التي تفترضها أصول هذه المهنة فيمن يتولونها

(١) القضية رقم ٦ لسنة ١٣ قضائية "مستورية" - جلسة ١٦ مايو ١٩٩٢ - قاعدة رقم ٣٧ - ص ٣٤٧ من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

Powell v. Alabama 287 U.S. 45 (1932)

- انظر إلى

(٢) Edwards v. Arizona, 451 U.S. 477 (1981), Oregon v. Bradshaw, 462 U.S. 1039 (1983).

(٣) United States v. Henry, 447 U.S. 264 (1980); Maine v. Moulton, 474 U.S. 159 (1985).

(٤) Geders v. United States, 425 U.S. 80 (1976).

Reasonableness under prevailing professional norms. ويفترض أصلاً قيام المحامي بمهامه هذه، ما لم ينقض هذا الافتراض بدليل^(١).

٧٠٣- ولا تتحقق فعالية المعونة التي يقدمها المحامي للمتهم، بمجرد حضوره. وليس لمحام كذلك أن يمثل متهمين تتعارض مصالحهم^(٢). ذلك أن هذا التعارض قد يمنع محامياً من الطعن لمصلحة أحد المتهمين بعدم جواز قبول دليل معين، إذا كان قبول هذا الدليل مفيداً أو مجزياً لغيره من المتهمين. كذلك لا يتكافأ دور المتهمين في الجريمة. فإذا أراد محام أن يقلص دور أحدهم، كان عليه أن يلقى باللائمة على غيره بالنظر إلى دوره الأكبر فيها. ويظل واجباً على المحكمة -إذا أثار محام أمامها موضوع التعارض للمحتمل بين مصالح المتهمين المائلين لأحدهما- أن تحققه بنفسها. فإذا تبين لها أن وجود هذا التعارض بعيد الاحتمال، نحتة جانباً، وإلا كان عليها أن تأذن أولاً تعيين محامياً مستقلاً^(٣).

ولا ينال من فعالية المعونة التي يقدمها المحامي، خطأ في تحصيل واقعة الجريمة أو في بيان حكم القانون بشأنها، كلما كان هذا الخطأ غير جسيم Ordinary error. ولا يجوز كذلك نقض الحكم الصادر في الاتهام بناء على هذا الخطأ.

ويتعين دوماً تقييم فعالية المحامين في أداء واجبه على ضوء سلوكهم. فإذا برهن المتهم على أن محاميه أتي خطأً جسيماً A serious error أثناء محاكمته بما يثير شكوكاً خطيرة حول إنصافها ومحصلتها النهائية، كان للحكم الصادر فيها معيباً^(٤). ولا كذلك خطأ محاميه إذا كان غير ذي أثر على قضاء الحكم، وهو ما يتحقق إذا كان الحكم مجرد تطبيق صحيح لحكم القانون على ضوء أوراق الخصومة القضائية ولدلتها.

وتفترض معقولة أداء المحامي لواجباته، ما لم يقد دليل على عكسها^(٥). ويتحقق هذا الدليل إذا أنزلت الدفاع إلى أخطاء جسيمة يكون من أثرها إنكار حق المتهم في محاكمة منصفة^(٦) كان بطعن اتحامي في الحكم الصادر ضد موكله بعد فوات موعد الطعن^(٧). ولا كذلك أن يكون محاميه قد أعد للدفاع خلال فترة قصيرة، أو ألا يكون من الخبراء البارزين في

(١) Strickland v. Washington, 466 U.S. 668 (1984).

(٢) Glasser v. United States, 315 U.S. 60 (1942).

(٣) Holloway v. Sullivan 44.6 U.S. 335 (1980).

(٤) Mann v. Richardson, 397 U.S. 759 (1970).

(٥) Strickland v. Washington, 466 U.S. 668 (1984) at 689.

(٦) United States v. Cronin, 466 U.S. 648 (1984).

(٧) Evitts v. Lucey, 469 U.S. 387 (1985).

القانون الجنائي. وإنما يكفي أن يعد الدفاع -سواء كان محامياً معيناً أو مأجوراً- Appointed or retained على وجه ملائم، لتكون يده مرشدة لموكله Guiding Hand.

ويفترض ذلك إخطار المتهم بالتهمة وسماع أقواله في شأنها، بوصفهما جوهر للنظم الاختصاصية للعدالة الجنائية، ولأنهما معاً خطوتان ضروريتان لإصدار حكم في شأن الاتهام يكون قابلاً للتنفيذ. وتكملهما خطوة ثالثة تقتضي نظر الاتهام عن طريق محكمة لها ولاية الفصل فيه، ولها من ضماناتها ما يكفل استقلالها وحيثتها.

المطلب الثاني

وجوب سماع المتهم عن طريق محاميه

٧٠٤- وسماع المتهم عن طريق محاميه يعطي كل قيمة للحق في الدفاع. فالقواعد المتعلقة بالشهادة السماعية، وبالقصد الجنائي، تكاد تكون مغلفة علي غير المحامين. وحتى المبتهن من أفضل من أحاد الناس الذين لا يفلتون إلي الحقائق القانونية، ولو أحاطوا بقدر غير قليل من الثقافة. فإذا مثل المتهم أحد من العوام، قصر فهمه عن أن يحيط بعناصر الخطأ في قرار الاتهام، وينوع الأدلة التي يجوز قبولها، ويوسائل مناقشتها ودفعها، حتي بالفترض صحتها؛ واتصالها بالخصوصية الجنائية وافتاجها في إثباتها.

وبغير إرشاد محاميه، قد يدان متهم لم يسهم بشئ في الجريمة^(١). وفي ذلك إهدار لشرط اللوسائل القانونية السليمة بمعناها في المستور. وهو شرط يناهض كذلك تعريض الأبرياء لمخاطر إدانتهم بصورة متزايدة إذا كانوا فقراء لا يملكون قوتهم، ولا يستطيعون بالتالي توكيل محام عنهم. بل إن حرمانهم من هذا الحق في الجرائم الغطيرة، يصدم حقائق العدل في مفهومها الشامل The Universal sense of justice. وصار هذا الحق سارياً في الدول الفيدرالية حتي داخل ولاياتها.

وهذه الحقيقة الواضحة التي يتكافأ الفقراء والأثرياء في مجال الحصول علي محام يعاونهم في مواجهة الاتهام، تفرض نصها علي كل محاكمة يعتبر إتصافاً مدخلاً لصحتها. وصار هذا الحق بالتالي من الحقوق الجوهرية A fundamental right التي لا يجوز أن تجحدوا أية محكمة علي المتهم بما يخل بحقه في الحياة، أو في الحرية أو في الملكية، مالم يكن هو قد نزل اختياراً عن هذا الحق بعد إدراكه لأبعاده من كفاية لوجهها.

The intelligent choice of the defendant.

(١) Powell v. Alabama, 287 U.S. 45 (1932) at 68-69.

ومثل هذا النزول لا يفترض، وإنما يتعين على المحكمة أن تقرر نفسها قبل أن تتنظر الدعوى الجنائية أو توالي نظرها.

٧٠٥- ولنتجاه الدساتير المصرية لهذا الخط العام، مرده أن التفريط في ضمانة الدفاع يقارنها بالضرورة ضياع العدالة ذاتها. ويفترض ذلك أن يكون المتهم قد قبل بمحاميه، سواء كان ماجورا أو معينا^(١).

ويتعين بالتالى أن توفر المحكمة لكل متهم الفرصة الكافية لاستخدام محام بأجر. فإذا كان معسراً، كان على الدولة أن توفر محاميا من مواردها يولجه الجنابة التى اتهم بارتكابها.

وهو يقبل محاميهما ما لم يعترض على تمثيله له بناء على أسباب مقنعة. بل إن حق المتهم فى اختيار محام فى الدلول للفيدرالية، يخوله أن يطلب عون محاميه أمام المحكمة للفيدرالية التى تقاضيه، ولو لم يكن مقيداً فى جدول المحامين بالولاية التى تتخذها هذه المحكمة مقراً لها.

المطلب الثالث

نطاق تطبيق ضمانة الدفاع

٧٠٦- وتكفل دساتير الدول المختلفة ضمانة الدفاع لكل متهم فى الجرائم الخطيرة. ذلك أن هذه الضمانة هي التى توفر لكل متهم الدفاع الملائم، وعلى الأخص إذا كان الاتهام معقداً متداخلاً للعناصر، وكان تحيز المحكمة ضد المتهم، ظاهراً^(٢).

ومن ذلك ما ينص عليه التعديل السادس للمستور الأمريكى [١٧٩١] من وجوب أن يحاط المتهم بطبيعة التهمة وسببها The nature and cause of the accusation؛ وأن يولجه الشهود الذين يشهدون ضده، وأن يأتي بشهود لمصلحته من خلال وسائل جبرية، وأن يحصل على عون محام.

وتنص المادة ١/١٠٣ من القانون الأساسى لجمهورية ألمانيا للفيدرالية [٣٢ مايو ١٩٤٩] على أن لكل فرد حقاً فى الاستماع إليه أمام المحاكم، وفقاً لإجراءاتها القانونية. وتنص المادة ٢٤ من دستور الجمهورية الإيطالية [١٩٤٧/١٢/٢٧] على أن "حق اللجوء إلى القضاء مخول للناس جميعهم، وذلك من أجل الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم المشروعة. ولا يجوز الإخلال بحق الدفاع فى أية مرحلة إجرائية من مراحل التقاضى. وتقرر نظم خاصة القواعد

(١) Faretta v. California, 422 U.S. 806 at 832-833 (1976).

(٢) Townsend v. Burke, 334 U.S. 736 (1948); Plamer v. Ashe, 342 U.S. 134 1951.

التي تكفل لكل المعوزين وسائل اللجوء إلى المحاكم جميعها، والدفاع عن حقوقهم أمامها. وينظم القانون شروط ولوائح مساعلة السلطة القضائية عن أخطائها.

وعملاً بنص المادة ٢/٤٨ من دستور روسيا الفيدرالية^(١)، يكون لكل شخص قبض أو تم الاحتفظ عليه، أو اتهم بجريمة، حق في الحصول على مشورة محام، وذلك اعتباراً من لحظة القبض أو الاحتفظ أو توجيه الاتهام.

وتفترض المادة ٤٩ من هذا الدستور براءة كل شخص لتهم بجريمة، ما لم يكن قد أدان بسببها بعد التكليل عليها وفقاً للقانون؛ وبمراعاة أن براءة المتهم من الاتهام الجنائي، لا يجوز إثباتها بغير حكم قضائي حاز قوة الأمر المقضى.

وفي مصر، نظم الدستور حق الدفاع، كضمانة أولية غايتها صون الحرية الشخصية وتأمين الحقوق والحريات جميعها، سواء في ذلك تلك التي نص عليها الدستور، أو التي كفلها المشرع.

وجاء نص المادة ١/٦٩ من هذا الدستور قاطعاً بأن حق الدفاع أصالة، أو بالوكالة، مكفولان. ثم أعقب ضمانة لهذين الحقيين بخطوة أبعد توخى بها -وعلى ما جاء بالمادة ٢/٦٩- أن تكفل الدولة لغير القادرين مالياً، ووسائل الالتجاء إلى القضاء والدفاع عن حقوقهم، حتى يؤمن لهؤلاء طرق اقتضاء الحقوق التي يطلبونها، والانتفاع بحرياتهم التي يسمون لضماتها.

وتنظر المادة ٦٧ من ذلك الدستور، إلى ضمانة الدفاع كإطار للفصل في كل اتهام جنائي. وهو ما تؤكد المحكمة الدستورية العليا بقولها:

<>إن الحرية في أبعادها الكاملة، لا تنفصل عن حرمة الحياة، وأن إساءة استخدام العقوبة تشويها لأهدافها، يناقض القيم التي تؤمن بها الجماعة في اتصالها بالأمر المتحضرة وتفاعلها معها. ولا يكفي بالتالي أن يقرر المشرع لكل متهم حقوقاً قبل سلطة الاتهام، توازنها وتردها إلى حدود منطقية. بل يتعين أن يكون ضمان هذه الحقوق مكفولاً من خلال وسائل إجرائية إلزامية يملكها ويوجهها، من بينها -بل وفي مقدمتها- حق الدفاع بما يشتمل عليه من الحق في الحصول على مشورة محام؛ والحق في حضض الأدلة التي تقدمها النيابة العامة إثباتاً

(١) ووفق عليه في الاستفتاء في ١٢/١٢/١٩٩٣ ونشر في الجريدة الرسمية في ٢٥/١٢/١٩٩٣.

الجريمة التي نسبتها إليه، بما في ذلك مواجهة لشهودها، واستدعاؤه لشهوده، وألا يحمل على الإدلاء بأقوال تشهد عليه La protection contre L'auto-incrimination >> (١).

المطلب الرابع

الأهمية الجوهرية لحق الدفاع

٧٠٧- وصار حق الدفاع مدخلاً لحماية حقوق المواطنين وحرياتهم من استبداد السلطة وعسفها؛ وثيق الصلة بالوسائل القانونية السليمة؛ واقعاً في إطار الحماية القانونية المتكافئة التي لا تزيد بها فرص ملطمة الاتهام على حقوق متهمها؛ قرين حق الأفراد جميعهم في اللجوء إلى القضاء؛ كافلاً رد كل عدوان على حقوقهم وحرياتهم؛ مبلوراً الدور الاجتماعي للسلطة القضائية بوصفها الحارس الأصيل على الحرية والحقوق على اختلافها؛ ناقلاً قيم الخضوع للقانون من مجالاتها النظرية إلى تطبيقاتها العملية؛ مشمولاً بالحرية المنظمة في جوهرها وتطبيقاتها؛ كامناً في النفس وغائراً في أعماقها؛ بعيداً عن أن يكون ترفاً أو لهواً؛ متصلاً بالحقائق الموضوعية دون إغراق في أهدافها الشكلية؛ موافقاً معنى العدالة، ملبياً متطلباتها.

ومن ثم لم يجز للمستور أن يتدخل المشرع في شأن ضمانات الدفاع بما يرهقها، أو يسقطها، أو يقوض الأغراض المقصودة منها. ذلك أن الحقوق جميعها لا تقوم لها قائمة بدونها. بل إن حق الفرد في اللجوء إلى قاضيه الطبيعي، يندو سرباً بغير ضمانات الدفاع التي تجلّي الحقوق وتقويها، وتنقيها من شوائبها، بما يؤول لوقوفها سوية على أقدامها، فلا تضل طريقها بالخلل أو الإهمال. وإنما يكون لكل فرد أن يعرض بصفته الشخصية، وجهة نظره في شأن الحقوق التي يدعيها، أو الحرية التي يطلبها، وأن يؤمنها كذلك بمحام من اختياره يطمئن إليه لثقتبه فيه.

وما حق الأفراد في رفع ظلاماتهم إلى السلطة العامة تشكياً من جور أصابهم، إلا صورة من صور حق الدفاع، يمارسونها بأنفسهم، ويعبرون من خلالها عن رأيهم في بعض المسائل التي تعنيهم (٢).

٧٠٨- وتبلغ ضمانات الدفاع في مصر، أرقى درجاتها من خلال أمرين:

(١) القضية رقم ٤٩ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ١٥ يونيو ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٤٨ - ص ٢٢٩ وما

بعدها من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) انظر في ذلك القضية رقم ٦ لسنة ١٣ قضائية دستورية - جلسة ١٦ مايو ١٩٩٢ - قاعدة رقم ٣٧ - ص

٣٤٤ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء الخامس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

أولهما: أن ضمانات الدفاع تتصل بالحقوق جميعها، وبالحریات بتمامها، بغض النظر عن طبيعة الخصومة القضائية التي تحمىها.

ثانيهما: أن القرار الذى يصدر عن جهة أولاها المشرع اختصاص الفصل فى مسائل عينها لها، لا يعتبر قراراً قضائياً، إذا كانت ضمانات الدفاع غائبة عن النصوص القانونية التي تنظم هذه الولاية، وتبين حدودها. ذلك أن هذه الضمانة هي التي ترجع الخصومة القضائية كفتها فى اتجاه دون آخر. وهي تقدم لهذه الخصومة دعامتها من العناصر الواقعية والقانونية التي تزنها الهيئة القضائية بالقسط، فلا تكون علاقة المحامين بتلك الخصومة ولقعة فى إطار النمطية العقيمة التي لا إبداع فيها. بل هي جهد صادق يبدل من قبلهم لإعانتها على أمرها بما يعزز نهوضها بالرسالة التي تقوم بها، وبما يوفر لموكليهم أموالاً لا وجه لتبديدها، وطاقة لا يجوز أن تهدر، ووقتاً لا يستباح فى الضياع.

٧٠٩- ولأزم ما تقدم، أن حق الدفاع فى جوهره لا ينفصل عن الحقوق التي يطلبها الأفراد ويسعون لتأمينها من صور العدوان عليها.

فإذا أخلق المشرع أبوابه فى وجه فريق من الناس دون آخر، كان ذلك إهداراً لهذه الحقوق.

المطلب الخامس

الأثر المترتب على تعويق حق الدفاع

٧١٠- وإذا كان الدستور -من خلال النصوص القانونية التي كفل بها ضمانات الدفاع- يفترض ألا يقوم المحامون بعمل من جانبهم يخل بالمعاونة الفعالة التي ينبغي عليهم أن يقدموها لموكليهم، فإن التكتل تشريعياً لمنعهم من تقديم هذه المعاونة، أو للحد من فرصها، يكون من باب أولى محظوراً^(١). ذلك أن المحامين شركاء للسلطة القضائية فى سعيها للوصول إلى الحقيقة، والتماس كافة الوسائل التي تعينها على تحريرها. ويفترض ذلك أن يدبر المحامون الدفاع عن موكلهم وفق أصول مهنتهم وعلى ضوء متطلباتها، وبما لا يخل بضوابطها التي لا يجوز الانتداع بها إلى ما دون مستوياتها الموضوعية.

وبغير معاونتهم هذه^(٢) -ويشترط فعاليتها- فإن مسار الخصومة الجنائية لن يكون معبراً عن الحقيقة، حتى فى صورتها للراجحة. بل مشككاً فى نتائجها بما يزعزع الثقة فى حاصلاتها النهائية. وهو ما يعتبر هداماً للعدالة ذاتها بإنكار موجهاتها، وخروجاً بالمحاكمة الجنائية عن

(١) Mc Mann v. Richardson, 397 U.S. 759 (1970).

إطارها. ذلك أن مدار الخصومة وغايتها النهائية، لا يزيد على مجرد بسط عناصر النزاع وعرض ألتها، لتتزل المحكمة عليها حكم القانون على ضوء تقييمها لما يدور في جلساتها. وضمانة الدفاع هي المدخل إليها. وغايتها عن الخصومة القضائية مؤداة طمس بعض واعتاعتها لو تحريفها أو تشويهها^(١).

ويتعين أن يكون مفهوما أن دفاع المحامين عن مصالح موكلهم في اتهام جنائي، لا يقتصر على متابعة الاتهام بعين نقطة في مراحله المختلفة وحلقته المفاجئة، وإنما هو كذلك حق المحامين في مراقبة ختامية A closing argument يركزون فيها على النقاط الأساسية للاتهام ويواجهون بها جوانبها المختلفة A summation.

المطلب السادس

حقوق المحامين في مواجهة موكلهم

٧١١- ويظل لازماً بيان الحدود التي يلتزم المحامون بمراعاتها في الدفاع عن مصالح موكلهم. ذلك أن لكل مهنة ضوابطها. والحماية في أصلها تقوم على الإبداع. ويفترض ذلك ضمان حق المحامين في الخلق والابتكار. فلا يلتزمون بغير خياراتهم التي يرونها أفضل للدفاع عن حقوق موكلهم. وخياراتهم هذه تفرضها أصول مهنتهم وضوابطها التي تقتضي منهم بذل العناية الواجبة التي يتوقعها الشخص المعتاد في إطار من القيم الواقعية - لا المثالية - التي تفرضها المهنة على القائمين بها.

٧١٢- ويتعين بالتالي أن يكون لموكلهم الحق في تمثيل ملائم يرعى مصالحهم، ويرد العدوان عنها. فلا يكون الدفاع عنها قاصراً عن أن يحيط بالخصومة التي تناولها التوكيل من كل جوانبها، ولا مقصراً في إيلائها العناية الواجبة التي يملها التبصر.

لذا انزلق المحامون في دفاعهم إلى أخطاء كان ينبغي عليهم تداركها وتوقيها، فإن الخصومة التي وكلوا فيها تتحرف عن وجهتها المنطقية، بما يجعل ضمانة الدفاع دون مستوياتها الواجبة قانونياً.

(١) انظر في ذلك القضية رقم ٤٢ لسنة ١٦ قضائية "دستورية" جلسة ٢٠ مايو ١٩٩٥ - قاعدة رقم ٤٥ - ص ٧٤٠ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

انظر أيضاً:

Gideon v. Wainwright, 372 U.S. 335 (1963).

ذلك أن هذه الضمانة من الحقوق للتي كفلها الدستور، وهى حقوق ليس لها قيمة فى ذاتها، ولا يتصور أن تعمل فى فراغ. وإنما ترتبط قيمتها بأشكال الحماية التى تقارنها لرد كل عدوان على الإخلال بها؛ وكذلك بدور الحقوق للتي تحميها فى بناء للنظم القانونية، وتوثيق الحرية للمنظمة^(١). ويظل واجباً على المحكمة ليس فقط الامتناع عن كل عمل يضييق عن فرص الدفاع أو يرمقها أو يخلق جواً غير ملائم لها، بل عليها أن تتحقق بنفسها مما إذا كانت الظروف التى يعمل المحامي فى إطارها تنهى بها فعالية الدفاع عن المتهم^(٢).

المطلب السابع

حق الدفاع قائم فى المرحلة الحرجة السابقة على الدعوى الجنائية

٧١٣- وإذا كان الحق فى الحصول على مشورة محام، قائماً فى الخصومة الجنائية على امتداد مراحلها؛ فإن هذا الحق يقوم كذلك فى المراحل الحرجة التى تسبق تعريضها، حين يكون المشتبه فيهم فى حاجة إلى حماية محاميهم.

وهو ما يتحقق فى صور كثيرة يندرج تحتها، خلط المشبهين ببعض الأبرياء عن طريق صفهم جميعاً فى طابور عرض Arraignment حتى يتعرف من شهداء الجريمة. بأعينهم على الجناة من بينهم.

وكذلك حين توجه إليهم سلطة التحقيق أسئلتها التى تحضهم على الإقرار بنذبتهم؛ أو إذا كان يتعين عليهم إيداء دفع أو دفاع فى المرحلة السابقة على محاكمتهم حتى لا يسقط الحق فيه.

بما مؤداه ضرورة تحقيق ضمانات الدفاع وكفالتها حتى قبل توجيه الاتهام، إذا لم يكن للتحقيق مجرد تحر عام فى جريمة لم يتم حلها بعد؛ وإنما بدأ فى مواجهة شخص بوصفه مشتبهاً فيه، يساق إلى مخفر للشرطة أو لجهة التحقيق التى تحتفظ عليه لديها، وتوجه إليه أسئلة تنتزع إقراره بالجريمة، دون أن تنبئه إلى أن من حقه أن يظل صامتاً، وأن يحصل على مشورة محام -معيناً كان أم مأجوراً- وأن يعتصم بهذا الحق، ولو كان قد أجاب على بعض أسئلتها قبل حضوره، وأن يمتنع عن الرد على أسئلتها حتى بعد وجوده.

(١) القضية رقم ٢٣ لسنة ١٤ قضائية دستورية - جلسة ١٢/٢/١٩٩٤ - القاعدة رقم ١٨ - ص ١٧٤ وما بعدها من الجزء السادس من أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) Holloway v. Arkansas. 435 U.S. 475 (1978).

وعلى جهة التحقيق كذلك -رصد صار هذا الشخص مقيدة حريته لديها على وجه أو آخر- أن تخطره بأن كل واقعة يقر بها، قد تؤخذ دليلاً ضده.

ولا يجوز بالتالى حمل شخص على الإقرار بشيء ينطق بالجريمة، سواء كان هذا الإقرار سلبياً نافياً ترديه فيها Exculpatory statement أم كان إيجابياً ينشأ عليه Inculpatory statements. وفى هذا الإطار يحظر على جهة التحقيق أن تستجوبه إذا رفض ذلك، أو علق استجوابه على حضور محاميه. ومجرد إجابته عن بعض الأسئلة، لا يلزمه بالرد على باقيها، ما لم يقبل باختباره الحر، النزول عن هذه الحقوق جميعها.

وبوجه عام، فلن ضمانات النفاذ يضمن إعصالها فى أية مرحلة سابقة على المحاكمة، كلما أضر إغفالها بمصلحة المتهم بصورة خطيرة لا تكون بها محاكمته اللائقة، كاتلة لحقائق العدل، جوهر متطلباتها^(١).

المطلب الثامن

البقطة الواجبة من المحامين فى النفاذ عن مصالح موكلهم

٧١٤- ولا يعنى الحق فى الحصول على مشورة محام، مجرد أن يمثل شخص عن المتهم فى اللحظة الأخيرة لمحاكمته. بل يتعين أن يكون محاميه -معينا كان أم مأجوراً- مائلاً وفاعلاً فى جوهر مراحلها، متنبها لإجراءاتها، متصلاً بأوراقها، منقبا عن الطرق الأفضل التي يعد من خلالها أوجه دفاعه، بما فى ذلك مواجهة الشهود وتجريحهم، والاعتراض على وجود بعض المظنن، وأن يعرض عليهم أو على المحكمة ما يراه ضرورياً من المسائل الواقعية والقانونية التى يعرضها عليهم، حتى يؤثر فى عقيدتهم.

ومجرد حضور محام مع المتهم فى المحكمة الابتدائية، لا يخول المحكمة الاستئنافية أن تكتفى بما أبداه من دفاع فى المرحلة السابقة. ولا أن تنظر إلى الأوراق التى لديها باعتبارها كافية لتكوين عقيدتها.

ذلك أن حضور محام أمامها ليس مجرد رخصة، بل هو حق متكامل الأركان يقوم قبل محاكمة المتهم، وأثناءها، وحتى نهايتها، وكذلك عند إعداد الطعن فى الحكم الصادر فيها، وأن يتم ذلك كله فى إطار من الفرص الحقيقية التى يتمكن بها الدفاع من أداء واجبه.

٧١٥- وما يخل بضمننة الدفاع:

(١) Groover v. California, 357 U.S. 433 (1958); Miranda v. Arizona, 384 U.S. 436 (1966).

١. أن تهدر الجهة الإدارية بتبصتها علي المتهم -ولو بطرق ملتوية- سرية أبحاثه مع محاميه.

٢. أن يصادر القضاء بطريقة ظاهرها للتحكم، كل محاولة من الدفاع لدعم مركز المتهم، سواء من خلال عرقلة أو تطويق هذا الدفاع أو التضيق من فرصه.

٣. إنكار حق المتهمين وحق محاميههم كذلك في النفاذ قبل محاكمتهم إلى كل معلومة أو واقعة يرونها ضرورية لإعداد دفاعهم، وبمراعاة أن هذا الحق لا يختلط بحقهم في مواجهة الشهود أثناء محاكمتهم. ذلك أن هذا الحق الأخير، لا يتطرق بغير المحاكمة في ذاتها A trial right ولا يتوخى غير ضمان حرية المتهم، في أن يوجه لشهود النيابة-جون ثمة قيود- الأمثلة التي يتغيا بها بيان أوجه التعارض في أجزاء شهادتهم، وما بها من تحامل أو تلفيق، وما يحيطها من وجه آخر من شبهة تفقدها مصداقيتها.

إذا حضر محام محاكمة المتهم، وكان مضموراً -ولو في بعض مراحلها- أو تعرض لضغوط من الجهة الإدارية كتهديده بترحيل زوجته وإبعادها.

ذلك أن الدفاع لا يكون فعالاً، إلا إذا كان يقظاً متعباً مراحل الخصومة الجنائية بعين مفتوحة؛ مكتبها لكل حجة يتأثر بها مركز المتهم حتى يدفعها بكل الوسائل التي يملكها وفقاً للقانون؛ مفاضلاً في ذلك بين بدائل متعددة على ضوء الأوضاع المتغيرة التي تواجهها هذه الخصومة. فلا يختار من طرائق الدفاع غير أنسبها لمصلحة المتهم. ولا يجوز في أية حال أن يقال بتوافر ضمانات الدفاع لمجرد أن المتهم هو الذي اختار محاميه.

٤. وإذا كان للمحكمة حق تقييد حرية الأشخاص الذين يحضرون جلساتها ويخلون بنظامها ويرتكبون بالتالي جريمة احتقارها؛ إلا أن من الفقهاء من يقرر بأن إخراجهم من قاعتها قد يكون إجراء كافياً، وأن حبسهم بقرار يصدر عنها، ويقل التنفيذ فوراً، لا يجوز أن يتم بغير حضور محام عنهم^(١).

المطلب التاسع

الصلة بين حق الدفاع وضمانة الحق في التقاضي

٧١٦- ومن المقرر كذلك أن الخصومة القضائية لن تكتمل حلقاتها ما لم يوفر لها المشرع -في نهاية المطافها- حلاً منصفاً يمثل للترضية القضائية التي يبتغيها من طلبها لمواجهة الإخلال بالحقوق التي يدعيها. بيد أن الحصول على هذه الترضية، لا يتحقق عملاً

(١) Antieau, Modern Constitutional law, volume 1, P. 322.

بغير ضمانة الدفاع التي يعرض الخصوم في نطاقها لأخطارهم الواقعية والقانونية التي لا يتمايزون في مجال بسيطها عن بعضهم البعض.

ولا يتصور بالتالي أن تتفصل ضمانة الدفاع عن حق التقاضي. إذ هما متكاملان، ويعملان معاً في إطار للترضية القضائية التي تبلور حقوقاً يريد الدفاع اجتئاءها من خلال الاغراض النهائية للخصومة القضائية. ولم تعد بالتالي لضمانة الدفاع أية قيمة بعيداً عن حق اللجوء إلى القضاء، وإلا كان التركيز عليها وطلبها عزيمة وإصراراً، ولقاعاً وراء جدران مغلقة. وتظل هذه الضمانة قائمة بكلفة متطلباتها، ولو لم ينص الدستور عليها. ويعتبر كل عمل تشريعي على خلقها، من لغو القول، مؤدياً إلى التسلط والتعامل.

ذلك أن ضمانة الدفاع أكثر اتصالاً بفرض إنفاذ الحقوق التي يطلبها أصحابها. وهي تطو بمبدأ سيادة القانون، ولا يقتصر مضمونها على مجرد تقرير حق الشخص في اختيار محاميه؛ ولكنها تؤكد كذلك الملاحح الشخصية لحق الدفاع التي كفلها الدستور من خلال تقريره حق كل شخص في الدفاع أصالة عن الحقوق التي يدعيها. بل إن حرمان الشخص من أن يكون أصيلاً في مباشرة حقوق الدفاع، يصادم وعلى حد تعبير المحكمة الدستورية العليا- للنقض الجماعي لحقائق العدل^(١).

المطلب العاشر

استتاع نزول المتهم بجناية عن حق الدفاع

٧١٧- ويظل لكل متهم بجناية، وعلاً بنص المادة ٦٩ من الدستور أن يحصل على مشورة محام يعاونه على دفعها، ولو أسقط هو هذا الحق.

ذلك أن ضمانة الدفاع وفقاً لحكم هذه المادة؛ لا تعتبر من قبيل الحقوق الشخصية التي يجوز النزول عنها. ولكنها تبلور أحد عناصر المحكمة المنصفة التي تقتضيها المادة ٦٧ من الدستور بوصفها جزءاً من منظومتها المتكاملة التي تختل ركائزها بغير حقوق الدفاع.

كذلك فإن مفاهيم الجراء -أياً كانت طبيعته- تقارنها بالضرورة ضمانة الدفاع، وإلا بطل الجراء بكل أخطاره حال غيبتها، خاصة وأن علاقة الولاء التي تربط المحامي بموكله تقتضيه أن يخطره بكل قرار هام سيتخذه، وبالمرالح المختلفة التي آل إليها تطور الاتهام، وبما ينبغي علي موكله أن يقول أو يفعل لثناء محاكمته. كذلك فإن واجباته المهنية تنزمه بأن

(١) القضية رقم ١٥ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٥/١٢/٢ - قاعدة رقم ١٨ - ص ٢١٦ من الجزء ٧ من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

يندر دفاعه على ضوء من الاقتدار والخبرة، وفق المقاييس المنطقية لاصول المهنة ومتطلباتها في خصومة جنائية يعينها هي التي يمثل المتهم فيها. ولا يكون المحامي بالتالي مسؤولاً فيما يجاوز حدود هذه الدائرة حتي يحتفظ بحرية اختيار البدائل واتخاذ القرار النهائي في شأن الكيفية التي يدير بها الدفاع اليقظ عن موكله^(١).

٧١٨- ويظهر مما تقدم، أن الحق في الحصول على مشورة محاميا، يدخل في جنور كل محاكمة منصفة. وهو شرط في انتظام إجراءاتها، وضمان لتقديم نوعية من العدالة تكفل هذا الحق لكل متهم في كل مرحلة تؤثر في القرار النهائي المحدد لمصيره.

المطلب الحادي عشر

لا يجوز التمييز في ضمانات الدفاع على أساس الثروة

٧١٩- واختيار المتهم لمحام يثق فيه، هو الوجه المقابل لتعيين المحكمة محام من قبلها للفقراء من المتهمين، حتى تدار العدالة الجنائية على وجه يكفل تكافؤ الحقوق بين أطرافها.

فلا يكون الجاهلون، أو المعوزون، أقل في حظهم منها من الآخرين. ذلك أن وجود محام يعاونهم، يقيم لهم الحجة التي يواجهون بها الاتهام، ويسلوهم بالنيابة العامة، وبالمتممين المثقفين، وبالموسرين وبالغفطنين؛ بالذين يفهمون القواعد الإجرائية ويديرونها في مصلحتهم، وبالذين يجهلون كل شيء فيها، وعلى الأخص ما يتعلق بالأدلة التي لا يجوز قبولها، أو التي لا تعلق لها بالاتهام. وإنما هي العدالة الكاملة محددا إطارها على ضوء متطلباتها التي تكفل إنصافها. ومن ثم كان إنكار حق المتهم في الحصول على مشورة محام، كافيا بذاته Per se لإبطال محاكمته لخروجها على للوسائل الإجرائية للقانونية السليمة. وصح القول بالتالي بأن التمييز بين الجنابة والجنحة في مجال الحصول على هذه المشورة، ليس إلا لغوا. ذلك أن العقوبة في هاتين الجريمتين، تنقذ من الحرية الشخصية في كثير من تطبيقاتها.

وكما اتهم شخص بجريمة خطيرة، وكان معوزا، فإن تعيين محام يعاونه، لا يكون خياراً للمحكمة، ولو بان من أوراق التحقيق تساند الأدلة ضد المتهم وتضافرها في إثباتها للتهمة، وأن تعيين محام لن يغير شيئا يتعلق بالجريمة من جهة رجحان إثباتها. ذلك أن إنكار هذا الحق، ولو في المرحلة الاستئنافية للاتهام، يقيم تمييزا ملتويا بين القادرين وغير القادرين. ويشرور حرمان المتهم من هذا الحق بعيدة في مداها، ولا مبرر لها، وهي كذلك تعليق لحق

(١) Strickland v. Washington, 466 U.S. 668 (1985).

المتهم في الطعن، على الثروة؛ وإرهاق العدالة ذاتها من خلال جرد متطلباتها، وتقرير لخطوط حاجزة بين المعتمدين والموسرين بالمخالفة للمستور^(١).

المطلب الثاني عشر

لا يجوز للنيابة أن تخفي عن المتهم واقعة تفيد في دحض التهمة

٧٢٠- ولأن الدفاع عن المتهم، لا يجوز أن يقصر عن أن يحيط بالتهمة من كل جوانبها؛ وكان لمحامي المتهم أن يعد دعواه وفق ما يراه من الطرق الأفضل في تقديره لخدمتها؛ وكان ذلك مؤاده ألا يفاجأ بواقعة أخفتها النيابة، ولم تخطر بها قبل المحاكمة؛ فإن كشفها يكون واجبا عليها، كلما توافر شرطان فيها: أولهما: أن يفيد المتهم منها *Favorable to the accused*. ثانيهما: أن يكون لها صلة بأثلة الجريمة، سواء من جهة إثباتها أو فرض عقوبتها^(٢). *Material to guilt or punishment*.

وتقوم هذه الصلة كلما توافر مسوغ معقول للقول بأن الحكم في الاتهام كان ليتغير وجهه، لو لم تعد النيابة إلى كتمان الواقعة التي يفيد المتهم منها، والتي اتصل علمها بها^(٣). ذلك أن إخفاءها، يجهل بها. ومفاجأة الدفاع بوجودها قد يعجزه عن إجهاضها. فلا يكون جزاء حجبها عن الدفاع غير استبعادها حتى لا يحول المظنون عليها، وكى لا تدخلها المحكمة في اعتبارها، وإلا كان أخذها بها مقتضيا محاكمة جديدة^(٤).

كذلك فإن سلطة الاتهام وإن كان عليها أن تقدم إلى المتهمين كل مطومة أو واقعة لديها يفيدون منها، وترتبط بالجريمة التي اتهموا بها من جهة إثباتها أو عقوبتها؛ إلا أن ولجبتها هذا لا يقوم في بعض الجرائم التي لها من خصوصياتها ما يقتضي قصر الحق في الاطلاع على ملفاتها على المحكمة وحدها، وفي غرفة مظنة *In Camera review*.

(١) Douglas v. California, 372 U.S. 353 (1963).

وفي هذه القضية كانت المحكمة المنقوض حكمها قد محصت الأوراق وقررت ألا فائدة من تعيين

المحامي.

No good whatever could be served by appointment of counsel.

(٢) Brady v. Maryland, 373 U.S. 83 (1963).

(٣) United States v. Ragly, 473 U.S. 667 (1985).

(٤) Williams v. Florida, 399 U.S. 78 (1970).

وبالمثل يلتزم الدفاع بأن يطلع النيابة قبل المحاكمة على أسماء شهوده. فلذا كانت له حجة غياب *Alibi*.

فإن عليه أن يطلعها كذلك على اسم وعنوان الشخص الذي وجد المتهم معه في غير مكان الجريمة. ولا يعتبر ذلك إخلالا بحق المتهم في ألا يدين نفسه بنفسه. ومن ثم يقوم على وجه التقليل، التزام كل من النيابة والدفاع باطلاع الآخر قبل المحاكمة على ما لديه من أثلة.

فإذا كان محامي المتهم يعلم بواقعة بذاتها حوتها ملفاتها هذه، جاز أن يلتمسها مباشرة من المحكمة، وأن يناقش صلتها بالجريمة التي اتهم موكله بها.

وأكثر ما يتحقق ذلك في جرائم عدوان الآباء علي أعراض أطفالهم وبناتهم بما يسبب أسوأ صور استغلالهم. وهي بعد جرائم لا يشهد بها غير ضحاياها في الأعم من الأحوال بما يجعل تعقيبها وإثباتها متعذرا. وما لم يتوافر قدر من المبررة للشهادة التي يدلي الأطفال بها أو للشهادة التي يقدمها جيرانهم في شأن هذه الجرائم، فإنهم قد يعزفون عن الإبلاغ عنها، أو التكليل عليها. وكان ضروريا بالتالي أن يطمئن هؤلاء وهؤلاء إلي أن شهادتهم لن تذاع علي نطاق عام بما يحد من مخاوفهم في الإدلاء بها^(١).

^(١) Pennsylvania v. Ritchie, 480 U.S. 39 (1987).

المبحث الثاني

الحق في الكفالة في المواد الجنائية

Le droit au cautionnement

المطلب الأول

مضمون هذه الكفالة وعلتها

٧٧١- يقصد بالكفالة في المواد الجزائية، قدر من المال تحده المحكمة، ويؤديه المتهم إليها لضمان أن يمثل أمامها عند محاكمته عن الجريمة اتهم بها، وحتى يتفرغ لإعداد دفاعه بعد إطلاق سراحه وتحريره من الاحتجاز. فإذا لم يظهر أمام المحكمة بعد أن تدعوه للمثول أمامها، تعين عقابه ومصادرة الكفالة. ويعتبر الحق من الكفالة من الحقوق التقليدية التي يكفلها الدستور لكل متهم. وهي تركز في أصلها إلى وثيقة إعلان الحقوق لبريطانية. ولا تفترض أن يكون الحق فيها قائما في كل الأحوال ومن ثم تكفي الدساتير بالنص على عدم جواز المغالبة فيها^(١).

والفرض في الكفالة أن يؤديها المتهم بعد القبض عليه وقبل الفصل في الاتهام. والأصل فيها هو معقوليتها حتى لا تكون مخالفة للدستور. وهو ما تدرجه الدساتير المختلفة التي تكفل صون الحرية الشخصية للناس جميعهم، بما فيهم المتهمين. فلا تقيد حريتهم من خلال حبسهم احتياطيا، إذا عجزوا عن أداء كفالاتهم التي حددتها المحكمة مقابل الإفراج عنهم إلى حين الفصل في التهمة الموجهة إليهم.

وليس من العدل في شيء أن يظلوا مودعين في أماكن الاحتجاز عليهم إلى أن يتم الفصل في هذه التهمة بحكم يكون باتا. ومن حقهم أن يقدموا كفالاتهم حتى بعد إدانتهم وقبل الفصل في طعونهم. ذلك أن احتجازهم على هذا النحو، يعطل فرصهم في الاتصال بمحاميه من أجل حضض الاتهام الجنائي، وعلى الأخص من خلال الوثائق التي يقدمونها لنفيه. ولا يستطيعون كذلك أثناء الاحتجاز عليهم، الإنفاق على أسرهم وإعالتها.

وكفالاتهم المغالية فيها، لازمها أن يظلوا محبوسين احتياطيا عن جريمة لا زال أمر الاتهام فيها معلقا ولم يفصل فيها بعد بحكم بات؛ حتى إذا برأتهم المحكمة منها، تحصلوا قدراً من العقوبة لا يستحقونها.

(١) Carkson v. Landon, 342 U.S. 524 (1952).

وهو ما يناقض الأصل في البراءة وفي الحرية. وهما قاعدتان تمنعان إيقاع عقوبة قبل أن يدين المتهم قطعياً عن الجريمة، وتؤكدان بأن تتوافر لكل متهم الفرص الكافية لإعداد دفاع غير معاق. وما لم يكفل المشرع الحق في الكفالة - عند قيام موجبها - فإن افتراض البراءة وما تحقق على طريق النضال من أجل إرماء أصله، يغدو عقيماً وجهداً ضائعاً^(١).

ويزيد الأمر سوءاً أن بعض الدول ترفض في الجرائم الخطيرة - كذلك التي تكون عقوبتها الإعدام - تقديم المتهمين لكفالة يفرج عنهم بعد دفعها، وتستبقهم في سجونها إلى أن يتم البت في الجريمة. كذلك يعجز الفقراء من المتهمين عن أداء كفالتهم، بما يعطل حريتهم عملاً. وهو ما يعنى التمييز بينهم وبين الموسرين في شأن خطير يتعلق بالحرية الشخصية. إذ بينما يحجبها هذا التمييز عن الفريق الأول، فإن الآخرين يدفعونها ولو عظم مبلغها.

وليس في الدستور نص يجيز تقييد حرية شخص بناء على فقره وضالة موارده، وإلا صار أمر الحرية الشخصية وفقاً على الأعداء مكلفاً وقرراً.

ويتعين بالتالى أن يكون لكل متهم حق في إطلاق سراحه - لا بناء على ثروته - وإنما كلما توافر الاعتقاد المنطقي - على ضوء كافة العوامل ذات الصلة - بأن المتهم لن يكون عاصياً لأوامر المحكمة حين تدعوه للمثول أمامها. فإذا خيف من هروبه، أو من خطره على المجتمع إذا ما أطلق سراحه، فإن حبسه احتياطياً لا يكون مخالفاً للدستور^(٢).

المطلب الثاني

بطلان المغالاة فيها

٧٢٢- وتعتبر الكفالة مغالى فيها، Excessive Bail إذا كان مبلغها يزيد عما يكون لازماً عقلاً لضمان مثول المتهم أمام المحكمة، وتنفيذ حكمها إذا وجدته منبهاً^(٣). ولا يجوز بالتالى أن يكون الغرض من الكفالة التي حددتها المحكمة، ضمان أن يظل المتهم معتقلاً في السجون أو في غيرها من أماكن الاحتجاز.

ويتعين - على ضوء ما تقدم - أن يتحدد مقدار الكفالة التي يقدمها المتهم مقابل إطلاق سراحه، وفق معايير تكفل ظهوره أمام المحكمة. وتنفيذ الحكم الصادر عنها. وهى معايير موضوعية وشخصية، يندرج تحتها سجل المتهم في الإجرام؛ ونوع النشاط الذى اختطه وألفه

(١) Stack v. Boyle, 342 U.S. 1, (1951).

(٢) United states v. Salerno, 481 U.S. 739 (1988).

(٣) Hudson v. Parker, 156 U.S. 277 (1895) at 285.

فى حياته؛ وطبيعة الجريمة التى اتهم بارتكابها؛ وظروفها؛ ووزن الأدلة التى يَبْدِي سلطة الاتهام قبله؛ وقرنته المالية^(١).

ولا يجوز بالتالى فى مجال تحديد مقدار الكفالة -كما لا يجوز فى أية محاكمة جنائية- أن يكون امتناع المتهم عن الإجابة على أسئلة الجهة القائمة بالتحقيق فى الجريمة حتى لا يدان بأقواله أمامها؛ مبرراً لتحديد مقدار الكفالة بما يبهظها على المتهم.

ويجوز الطعن فى كل كفالة مغالى فيها من أجل خفض مبلغها. ولا يعتبر هذا خفض من المسائل التى تتركس فيها المحكمة الاستئنافية. ذلك أن معقوليتها شرط اقتضاه الدستور لصحتها^(٢).

وحتى بعد أن يدان المتهم بالجريمة، فلن من حق المحكوم عليه بقويتها، أن يطلب الإفراج عنه حتى الفصل نهائياً فى الطعن فى الحكم الصادر فيها، ما لم يكن هذا الطعن متوخياً مجرد تعطيل تنفيذ هذا الحكم، أو كان غير مقبول، أو غير جدير بالعرض بالنظر إلى مضمونه.

ذلك أن النظم القانونية فى الدول الديمقراطية، تفترض ألا يحمل الشخص على معاناة عقوبة مقيدة للحرية، قبل أن يدان بحكم بات عن الجريمة التى اتهم بها.

فإذا لم يكن هذا الحكم قد صدر بعد، كان من حقه أن يقدم بعد القبض عليه، وقيل محاكمته، كفالة للإفراج عنه. وله كذلك أن يقدمها أثناء هذه المحاكمة، وإلى ما قبل إدانته قطعاً عن الجريمة التى ارتكبها.

ذلك أن الذين يدينهم الحكم بالجريمة ويقضون عقوبتها، لا تنقل معاناتهم بعد نقض هذا الحكم وتبرئتهم، عن هؤلاء الذين لا تقبل كفالتهم لإطلاق سراحهم قبل المحاكمة، ثم تظهر براعتهم.

بل إن قبول الإفراج عنهم بشرط الكفالة، هى التى تعطى لحقهم فى الطعن على الحكم الصادر ضدهم، معناه؛ وإلا صار تنفيذ العقوبة التى تقرر محكمة الطعن بعدد مخالفة توقيعها للدستور أو القانون، عملاً منافياً للحق فى الحرية، وهى الأصل.

(١) Federal Rules of Criminal Procedure, Rule 46 (C).

(٢) Stack v. Boyle, 342 U.S. 1 (1951).

ولا يجوز بالتالى بعد إدانتهم، وقبل الفصل فى الطعن المقيم منهم، أن يكون الإفراج عنهم بشرط الكفالة، من الرخص أو من صور التفضل Mere grace or favor التى يجوز منحها أو حبسها فى إطار سلطة تقديرية مطلقة.

ذلك أن هذا الإفراج يعتبر حقاً كلما كان مبرراً خالياً من سوء النوايا، وكانت أسباب الطعن راجحاً قبولها.

ولئن جاز بعد صدور أمر قضائى بالإفراج بشرط الكفالة، الرجوع عنها، إلا أن شرط هذا الرجوع، ألا يكون تحكيمياً.

٧٢٣- والكفالة على ضوء ما تقدم -تحرر المتهم من القيود على حريته. وهى قيود لا يجوز اقتضاؤها، وتنفيذ مقتضاها قبل صدور حكم بات بفرضها.

ودفعها مؤداه ألا تكس السجون بأشخاص يودعون فيها، ثم تظهر براءتهم فيما بعد، بما يهدر الأموال التى أنفقتها الدولة عليهم أثناء استبقائهم لديها.

وتوفر الكفالة كذلك، ضماناً لظهور المتهم أمام المحكمة التى تدعوه للحضور، فلا يخرج من ولايتها، ولا من قبضتها حين تريده^(١). فإذا لم يظهر أمامها تعين عقابه، ومصادرة الكفالة التى قدمها.

٧٢٤- وشأن الكفالة المغالى فيها، شأن الغرامة الجنائية التى يزيد مبلغها عن الحدود المنطقية التى تفرضها ظروف الجريمة وملابساتها Excessive Fines. كلاهما مخالف للدستور.

(١) Edward Witt, the Supreme Court and Individual Rights, second edition, 1988, p.217.

المبحث الثالثحظر حمل شخص على الشهادة بما يدينه^(١)The Privilege Against Self - Incriminationالمطلب الأولمفهوم هذا الحظر

٧٢٥- حمل الشخص على أن يشهد ضد نفسه، وبما يدينه جنائياً، من المسائل التي لا يجوز القبول بها. ذلك أن دور الشهادة في ضمان تحقيق العدالة الجنائية، وإن كان مطلوباً، إلا أن مضار الفعل عليها، تتلخص حق من يدلي بها في كتمانها، وفي ألا يؤخذ بخبر الأقوال التي يريد إعلانها. ومصلحته في ذلك تزيو حق الجماعة في تعقبها للجناة، والقبض عليهم وتقدمهم إلى القضاء لينالوا جزاء ما اقترفوه. كذلك يعتبر هذا الامتياز من خصائص النظام الاتهامي للعدالة الجنائية Accusatorial system ليفارق صورة من العدالة المنتحلة التي تتغيا مجرد ملاحقة المتهمين وتعقبهم للبطلش بهم The inquisitorial system.

ولا جدال في أن الإكراه على الشهادة، إخلال بإرادة الاختيار، وهي جوهر الحرية الشخصية. ذلك أن من نطق بها يؤخذ بمقتضاها، وقد يضر آخرين بها إذا أجبر على تلقيها. ومن ثم نسوء عاقبتها. وهي في كل صورها شهادة غير أخلاقية في بواعثها ومضمونها، ولو كان من يحتمون بامتياز عدم الإدلاء بشهادة قد تكذبهم، مجرمين حقيقة أو مخادعين أو مزورين، يضلون المحكمة الجنائية ويعوقونها عن الوصول إلى الحقيقة فيما يمرض عليها من القضايا.

ذلك أن هذا الامتياز -في أصله ومرماه- ضمان لحرية الأشخاص في الاحتكام إلى ضمائرهم، فلا ينطقون بخبر ما يريدون. وذلك قيم نكفها الدساتير جميعها انطلاقاً من حرصها على الحقيقة التي لا تكشفها أقوال يدلي بها أصحابها مختلفة أو زيفاً أو غصباً، أو تحاملاً^(٢).

وإذا قيل بأن هذا الامتياز يعصم المجرمين، ويوفر لهم غطاء من الحماية؛ فإنه كذلك يؤمن الأبرياء، ويقيهم تدخل السلطة في شئونهم وخواص حياتهم لانتزاع أقوال منهم تكذبهم بها في إطار نظم قمعية، تقوم في جوهرها على مطاردة أفراد لا تصطفوهم، وتعقبهم وخرق

(١) يلاحظ أن هذا الخطر مقرر بالقاعدة التي تنص:

[Nemo tenetur seipsum accusare] No man is bound to accuse himself

وترجمتها بالعربية [لا يكلف الشخص بتهام نفسه].

(٢) E.g. Twining v. New Jersey, 211 U.S. 78 (1908).

أعراضهم، والتحقيق في أنق شؤونهم، واقتحام مناطق من خواص حياتهم يريدون كتمانها بما يخل بتكامل شخصيتهم، وبضرورة أن تكون لهم دخائلم التي لا يجوز الإطلال عليها؛ وفرصهم التي توازن بين حقوقهم وسلطة الجهة التي تتولى التحقيق معهم؛ وسكنتهم التي لا يجوز الإخلال بها بما يروعا أو يثير اضطرابها دون مقتضى؛ وحقيهم في حياة متكاملة يشكلون أنماطها بالطريقة التي يرونها، فلا يحملون على الإقرار بذنوبهم^(١).

ويتعين بالتالى أن ينظر إلى هذا الامتياز في إطار الحقوق التي كفلها الدستور لكل فرد، وليس كخطيئة يتعين النفور منها، والإعراض عنها، ووصم من يتردون فيها بمجاوزة القيم الخلقية، انحرافا عن متطلباتها. والمتهمون للذين يتمسكون بهذا الامتياز أمام المحكمة، لا يحقرونها، ولا يقررون ضمنا بالجرمة، ولا يعتبر نكولهم عن شهادة يحملون عليها، حجة عليهم بشئ. فإذا عاملتهم السلطة كمجرمين لمجرد احتجاجهم بذلك الامتياز، كان تصرفها مخالفا للدستور.

ذلك أن الامتياز المتقدم يمثل من القيم الإنسانية أرقاها، ومن الحقوق الدستورية أكثرها اتصالا بجوهر النفس الإنسانية. فضلا عن أن كثيرين من المشبوهين أو المتهمين، أبرياء في حقيقة الأمر، ولكن سلطة الاتهام تزعجهم بيبأسها، وتقوض اطمئنانهم بحقوقها العريضة، فلا يكون خوفهم منها، وترددهم في الإقضاء بما لديهم أمامها، أو أمام جهة التحقيق، دليل جرمهم.

المطلب الثاني

الأشخاص الذين يتمتعون بهذا الامتياز

٧٢٦- ولا شأن لغير الأشخاص الطبيعيين بهذا الإمتياز، فلا يجوز أن نثيره أية منظمة ولا أن نتج به لحسابها. وليس للعاملين في أية جهة منحها المشرع الشخصية الاعتبارية، حق في إخفاء وثائقها، أو حجبها Corporate records، أو الامتناع عن الشهادة ضدها، بزعم أن هذه الوثائق أو تلك الشهادة قد تدينها، وأنهم مؤتمنون على وثائقها، وعليهم مسؤولية حفظها، أو أن أداءهم للشهادة ضدها يخل بولجياتهم قبلها. وشرط ذلك أن تكون وثائق هذه الجهة وسجلاتها، مودعة لديهم بصفتهم ممثلين لها. فإذا طلبتها منهم سلطة رسمية لمسوغ، تعين عليهم تقديمها لها، ولو أدانتهم هذه الوثائق في أشخاصهم.

(١) Murply V. Waterfront Commission of New York Harbor, 378 U.S. 52 (1964).

وحتى بعد تصفية الأشخاص الاعتبارية، وانتقال أوراقها ووثائقها إلى المصفين، فإن على هؤلاء تقديمها إلى الجهة القضائية التي طلبتها. ولا كذلك الأوراق التي يملكها أشخاص طبيعيون ملكية خاصة، أو على الأقل تلك التي يحوزونها بصفتهم الشخصية لاجته. ذلك أن امتياز عدم جواز حملهم على الشهادة بما يدينهم، يشملها إذا تمسكوا به^(١).

المطلب الثالث

الجهات التي يجوز التمسك أمامها بهذا الحظر

٧٢٧- يقوم امتياز حظر الحمل على الشهادة ليس فقط أمام المحكمة الفيدرالية ولكن كذلك في مواجهة محاكم الولاية. ولضطرب للقضاء على تطبيقه ليس فقط في إطار الاتهام الجنائي إذا أثاره المتهم أو الشهود؛ وإنما كذلك في نطاق الخصومة المدنية، وأمام لجان تقصى الحقائق البرلمانية؛ ولما أية جهة إدارية. ويتعين القول بالتالي أن هذا الامتياز متاح لكل شخص تطارده السلطة بشكوكها؛ وإن كان أكثر وجوباً في المحاكمة الجنائية التي يعتبر هذا الامتياز مقررأ أصلاً لمصلحة المتهم للمثل أمام المحكمة إذا مثل عن أحد أركان الجريمة، أو عن حقيقة الأوضاع التي لا يستها، كان يسأل من سلطة الاتهام عما إذا كان قد قتل، أو عن أداة هذه الجريمة ومكان إخفائها. وقد تنتشر أجزاء الدلائل التي تتوافر لسلطة الاتهام، ومن ثم توجه أسئلتها إلي المتهم حتي يطلعها علي حقيقة الصلة التي تربط هذه الأجزاء ببعضها.

ذلك أن الشرور التي يتوخى هذا الامتياز توقيها، تربو علي كل مصلحة تتقي الجماعة حمايتها في مجال تعقبها للجرائم وكشفها عن مرتكبيها^(٢).

ولا عبرة بما إذا كان من شأن الشهادة التي يدلي الشخص بها، أن يدان بسببها عن الجريمة وفقاً للقانون المنظم لها، أو ألا يكون لها هذا الأثر.

وليس على المتهم، ولا على غيره، أن يعرض على المحكمة، نوع المخاطر التي قد يواجهها إذا أدلى بشهادته. ذلك أن بيبانه لها قد يشي بنوع أو بنطاق الشهادة التي يريد كتمانها.

(١) Curcio, v. United States, 354 U.S. 118 (1957); Mcphaul, United States, 364 U.S. 172 (1960); Grant v. United States, 227 U.S. 74 (1913).

(٢) United States v. White, 322 U.S. 694 (1944).

ويلا حظ أنه وحتى إذا كان الشخص المثل أمام هيئة المحلفين الكبرى، هو المشتبه الأول في الجريمة، فإن من حق أن يتمتع عن الإجابة على الأسئلة التي توجهها إليه.

ويتعين بالتالي لجواز الاحتجاج بالامتياز، النظر إلى أثر الأمثلة الموجهة إلى الشخص. فكما كان من شأنها -في سياقها وعلى ضوء الأوضاع التي تلاعبها- الحصول على إجابة يضر الإقصاص عنها بمركزه، فإن الامتناع عن الرد على هذه الأمثلة، يكون مبرراً. ولا يجوز بالتالي حمل متهم علي أن يقر بالجريمة، ولا أن يقدم أدلتها، ولا أن يدلي بشهادة عنها. ذلك أن حريته في الإقرار بالجريمة أو إنكارها، لا نزاع فيها^(١). وليس اعترافا بها مجرد سكوتة عن الود على الأمثلة الموجهة إليه، ولا رفض الإدلاء بالشهادة التي يطلبها المحققون أو رجال الشرطة^(٢).

بل إن للمتهم في جريمة بالولاية، حق اللجوء إلى هذا الامتياز، إذا كان من شأن الاحتماء به توقي الإقرار بالجريمة المحلية في الولاية، وبجريمة فيدرالية تقوم على الأركان ذاتها. وصح القول بالتالي بأن هذا الامتياز لا يجوز أن يفسر تفسيراً "ضييقاً" ولا بصورة تصفية تخل بالأغراض التي يستهدفها.

ويبلور هذا الامتياز نقمنا هاما في مجال إثراء الحرية، وهو كذلك علامة فارقة على طريق كفاح الإنسان من أجل أن يكون مدنياً. ذلك أن ما يتوخاه هو ضمان القيم الجوهرية والأمال النبيلة التي نعتصم بها كشرط للحرية المنظمة التي ينافيها أن يدين المتهمون أنفسهم بأنفسهم بما يناقض خصائص النظام الاتهامي للعدالة الجنائية، ويقوض كذلك حقوق المتهمين في ألا تنتزع لؤلؤهم من خلال وعد أو وعيد، أو غيرهما من صور إساءة استعمال السلطة. ولئن كان هذا الامتياز، يوفر أحيانا غطاء للجناة، إلا أن تطبيقه في أكثر صورته، كان حماية للبرياء^(٣). وصار اليوم ضمانا ليس فقط ضد الملاحقة الجنائية، وإنما كذلك باعتباره مؤثلا لحماية حرية التعبير ولحفظ الكرامة الإنسانية^(٤).

ولا يجوز بالتالي إخراج من يحتجون بهذا الامتياز في قائمة الجناة والمزورين، ولا أن يعمل باعتباره صنو الإقرار بالجريمة أو كترينة قاطعة على التكتيس، وإلا صار ملهية بغير مضمون A. Hollow Mockery. يؤيد هذا النظر أن هذا الامتناع -إن كان بريئاً- قد يظل متخوفاً من الاتهام الجنائي^(٥).

(١) Heike v. United States, 277 U.S. 131 (1913).

(٢) Bruno v. United States, 308 U.S. 287 (1939).

(٣) Murphy v. Waterfront Commission of New York Harbour, 378 U.S. 52 (1954).

(٤) Ullmann v. United States, 350 U.S. 422 (1956).

(٥) Sjoehower v. Board of Higher Education, 350 U.S. 551 (1956).

علي أن الامتياز المذكور ليس بحق مطلق لأصحابه. ذلك أن عدم تمتعهم به، يفيد نزولهم عنه. فإذا احتجوا به كان للقاضي أن يقرر ما إذا كان الاحتفاء بذلك الامتياز مبرراً أو غير مبرر. ويكون الاحتجاج بامتياز عدم الحمل على الشهادة Testimonial Compulsion، مبرراً، كلما كان ظاهراً يوضح من الأسئلة الموجهة إلى الشخص، أن لها من تركيبها، وفي محيط إلقاءها، ما يجعل الإجابة عنها منطوية على مخاطر جنائية يتعين توقيها^(١). وصار مقررًا كذلك أن ما يتوخاه هذا الامتياز ليس فقط حماية الأبرياء، وإنما كذلك ضمان نظام قضائي لا يدين الجناة، مالم تحمل سلطة الاتهام على عاتقها التكاليف بنفسها على الجريمة بكافة أركانها Shouldering the entire load.

ولا يكون الاحتجاج بالامتناع عن الشهادة المقهورة، مبرراً، إذا تعلق بجريمة سقط الحق في تحريكها بالتقادم، أو بوقعة أثر بها للشخص في جملتها باختياره، ثم رفض الإصاح عن تفصيلاتها. كذلك إذا كانت الشهادة التي يرفض الإدلاء بها تتعلق بجريمة أدان عنها بالفعل، أو صدر عفو بشأنها، ما لم تكن الشهادة التي حمل عليها مفضية إلى جريمة جديدة ترتبط أو لا ترتبط بالجريمة القديمة^(٢).

وكما دعي شخص للشهادة أمام لجنة تشريعية أو قضائية أو إدارية، فإن رفضه المثول أمامها قد يشكل جريمة لاحتقار لها. فإذا ظهر أمامها، كان من حق أن يرفض الإجابة على أسئلتها الموحية بالجريمة التي ارتكبتها^(٣).

ويفترض حظر الإدلاء بالشهادة التي تؤثّم أصحابها، أن تكون مخاطر التجريم التي تتصل هذه الشهادة بها، قائمة. فإذا أجهضها المشرع من خلال حصانة خلعها على الشاهد Immunity Statutes بما يعطل نهائياً إمكان ملاحقته جنائياً عن الجريمة التي حوتها هذه الشهادة، سقط حظر الإدلاء بها بكل الآثار التي يرتبها. وشرط ذلك أن تعمل هذه الحصانة في الدائرة ذاتها التي يعمل فيها امتياز حظر الإدلاء بالشهادة الجبرية. وذلك بأن تقرأ عن يتمتعون بها، كافة المخاطر الناجمة عن شهادتهم التي قد تكبهم. ويتعين بالتالي أن تكون حصانة مطلقة، فلا تنصرف إلى جريمة بذاتها دون غيرها^(٤).

(١) Hoffman v. United States, 341 U.S. 479 (1951); United States v. Murdock, 284 U.S. 141 (1931).

(٢) Rogers v. United States, 340 U.S. 367 (1951).

(٣) Emspak v. United States, 349 U.S. 190 (1955).

(٤) Counselman v. Hitchcock, 142 U.S. 547 (1892) Blau v. United States, 340 U.S.

159 (1950). See also Friendly, The Fifth Amendment Tomorrow: The Case for Constitutional Change 137 U.CIN.L. Rev. 671 (1968).

وتعطي هذه الحصانة عادة في الجرائم الخطيرة التي يحيطها الغموض، والتي يتعذر كشفها بخير الحصول على معلومات عنها من الأشخاص الذين تورطوا فيها^(١). ويفترض إعمال هذه الحصانة في الدول الفيدرالية، أن تتبسط مظلتها ليس فقط في مواجهة قوانين الولاية التي ينلون بشهادتهم في إقليمها، ولكن كذلك علي صعيد القوانين الفيدرالية، وذلك حتي لاتقيد السلطة أيا كان موقعها، من ثمار هذه الشهادة في اتهام جنائي لاحق يتصل بمن أدلي بها^(٢).

وإذ كان ما تتوخاه الحصانة المثار إليها، هو أن تمهد لتحقيق الأغراض المقصودة منها في مطاردة الجناة وتعقيهم وتقديمهم إلي القضاء لمحاسبهم عن جرائمهم، فإن الشهادة التي تشملها هذه الحصانة تنترض صدقها، لا أن تكون شهادة زور لا قيمة لها^(٣).

فإذا لم تكن ثمة جمانة خلعتها الدولة علي الشاهد، فإن حمله علي الشهادة التي لا يريد إعلانها، مؤداه اعترافه جبراً Coerced Confession بالجريمة. ذلك أن الإقرار الحر بها، يفترض ألا يكون وليد إغواء -ولو كان مؤقتاً- ولا نتائج وعيد يؤثر في حرية الاختيار بما يشوهها أو يعطلها^(٤).

ويفترض في إقرار المتهم بالجريمة بعد فترة طويلة من احتجازه في مقر الشرطة، وبغير محام، ودون اتهام، أن هذا الإقرار قد صدر عوة^(٥). ولا يعتبر حمل المتهمين علي الشهادة ضد إرانتهم، قرين تعذيبهم للإقرار بالجريمة التي دخلوا فيها. وإنما يكلفهم فقط هذا الحمل بالشهادة ضد أنفسهم، وإنما تحملهم هذه الشهادة بما لا يطبقون لأنهم يدينون أنفسهم بأنفسهم^(٦).

ويلاحظ أن هذا الامتياز ليس ضمانا ضد الاحتجاز العام للجاني سخرية، أو تهكما. ولا صلة له كذلك بشخصية المتهم. ولكنه يكفل عدم استخدام الشهادة التي أدلي بها كتليل ضده -لا ضد غيره- في اتهام جنائي بما يجرده المشرع، والمحكمة، وسلطة الاتهام، من الحق في حمل المتهم علي أن ينطق بما لا يريد لضمان حمايته ضد أشكال مختلفة من ضغوط السلطة وسوء موازينها في التقدير، وليقيم حاجزاً بينها وبين المتهم، مانعا إياها ليس فقط من استخدام شهادة مغتصبة في توجيه اتهام مباشر، ولكن كذلك من توليد دليل غير مباشر منها يدن به.

(١) Kastigar v. United States, 406 U.S. 441 (1972).

(٢) Murphy v. The Waterfront Commission of New York, 378 U.S. 52 (1954).

(٣) Shatwell Mfg. Co. v. United States, 371 U.S. 342 (1963).

(٤) Hopt v. Utah, 110 U.S. 574 (1884).

(٥) McNabb v. United States, 318 U.S. 332 (1943).

(٦) Bram v. United States, 168 U.S. 532 (1897).

ذلك أن الأدلة التي تقدمها السلطة ويجوز قبولها قانوناً، هي التي نتحصل عليها من مصدر مشروع يستقل كلية عن الشهادة التي حمل المتهم علي الإدلاء بها^(١).

وسواء أثار المتهم هذا الامتياز لدخل ولاية في منظومة فيدرالية، أو علي صعيد محكمة فيدرالية، فإن مقاييس تطبيقه واحدة، ولو تعلق الحمل علي الشهادة بمرحلة التحقيق في الجريمة، وكان سابقاً بالتالي علي مرحلة الاتهام^(٢).

المطلب الرابع

التفاوض مع المتهم للإقرار بجريمة عقوبتها أقل، لا يناقض

امتياز حظر الحمل علي الشهادة

٧٢٨- وليس لهذا الامتياز من صلة بعملية التفاوض Plea Bargain. التي تتم بين سلطة الاتهام والمتهم، والتي تتوخى بها إقناع المتهم بأن يقر بارتكابه لجريمة عقوبتها أقل من عقوبة الجريمة التي اتهم بها أصلاً.

ذلك أن عملية التفاوض هذه، وإن أقرتها بعض النظم القانونية حتي يتوقى المتهم -حال نجاحها- مدداً طويلة للحبس الاحتياطي، ومصيراً مجهولاً يقارن محاكمة طويلة لإجراءاتها، معقدة دروبها، غير معروفة سلفاً بنتيجتها؛ وحتى تقتصد سلطة الاتهام إجراءاتها وتختصرها لتوفر أموالاً طائلة تنفقها في مجال التكتيل علي صحة التهمة التي نسبها إلي متهمها؛ وحتى يطمئن الجمهور إلي أن الجناة سيودعون السجون بما يقيد حرياتهم كبديل عن إطلاق سراحهم بكفالة يكونون بها أحراراً في كل طريق، عابثين بكل القيم إلي حين مثولهم أمام المحكمة؛ وكان إقرار المتهمين -ومن خلال عملية التفاوض هذه- بالجريمة الأقل وطأة من تلك التي صدر بها قرار الاتهام، يفترض أن يكون هذا الإقرار حراً -لا إكراه- وألا تدخل سلطة الاتهام بالاتفاق الذي تم بينها وبين المتهم من خلال عملية التفاوض تلك التي يعطي فيها كل من طرفيها ويأخذ Give and take. إذ هو وعد منها عليها أن تنفذ؛ فقد نزع القول بأن امتياز عدم جواز إدلاء المتهم بشهادة يريد كتمانها، يغيّر تماماً عملية التفاوض المشار إليها آنفاً، سواء في أهدافها أو نتائجها.

(١) انظر في ذلك الرأي المخالف للقاضي Douglas في قضية:

Kastigar v. United States, 406 U.S. 441 (1972).

(٢) Malloy v. Hogan, 378 U.S. 1 (1964).

ذلك أن عملية التفاوض تلك، غايتها أن يوازن المتهم بين رجحان إدانته بالجريمة التي اتهم بها إذا ثابر على إنكارها، وبين احتمال الحكم ببراءته منها وهو ينظر بالتالي في العرض المقدم من سلطة الاتهام ليقر مختاراً بجريمة عقوبتها أقل.

ولا كذلك امتياز المتهم بأن يظل صامتا، إذ هو ضمان ضد حمل المتهم جبرا على الشهادة، وليس منخلا لإقناع المتهم بالإقرار بجريمة أقل في عقوبتها من تلك التي قام الاتهام عليها^(١).

وما أراه هو أن عملية التفاوض هذه - وإن أقرتها بعض النظم القانونية- إلا أن شبهة مخالفتها للمستور يظهرها أن المتهم يفاضل من خلال عملية التفاوض- بين إنكار الجريمة التي اتهم بها وبين خوفه من أن يدان عنها ولو كان بريئا، ليحمله هذا الخوف على الإقرار بجريمة لم يرتكبها لمجرد أن عقوبتها أقل من عقوبة الجريمة التي اتهم بها، ولو لم يكن قد تورط فعلاً فيها.

المطلب الخامس

نطاق امتياز حظر الحمل على الشهادة

٧٢٩- ويبطل كل تطبيق يصدر عن سلطة الاتهام في شأن امتناع شخص عن الشهادة جبرا، ويبطل كذلك كل توجيه يصدره القاضي لهيئة المظنين بأن سكوتهم دليل جرمهم.

ذلك أن هذا التطبيق أو التوجيه من بقايا نظام للعدالة الجنائية يقوم على مطاردة الجناة من خلال ترويعهم بقصد انتزاع أقوالهم وإرهاقهم وتخفيفهم للإقرار بالجريمة Inquisitorial system of criminal justice وهو كذلك يتمحض عقابا ضد أشخاص يركنون إلى امتياز مقرر لهم بنص في الدستور. ومود فضلا عما تقدم، إلى إعانتهم ليحملهم بما لا يطيقون^(٢).

ولا يجوز الركون إلى هذا الامتياز لحماية شخص آخر، ولا لحمل العاملين في الدولة على التخلي عن الحماية التي يكفلها، والإدلاء بأقوال في شأن أوجه نشاطهم التي انخرطوا فيها، ولا أن تفصلهم الجهة التي يعملون بها، إذا تمسكوا بذلك الامتياز^(٣).

(١) Santobello v. New York, 404 U.S. 257 (1971); Blackledge v. Allison, 431 U.S. 63 (1977); See also T. Mason & William M. Beaney, American Constitutional Law, 6th ed. 1978, P. 669.

(٢) Griffin v. California, 380 U.S. 609 (1965).

(٣) Garrity v. New Jersey, 385 U.S. 493 (1967); Spevack v. Klein, 385 U.S. 511 (1967).

ويلاحظ أن هذا الامتياز مقرر في التعديل الخامس للدستور الأمريكي وبالرغم من صراحة هذا التعديل في تلحق حكمه بالإجراءات الجنائية Criminal proceedings، إلا أن من الثابت اليوم أنه صار مقرر في القضايا المدنية، وأمام هيئة المظنين الكبرى وأمام اللجان التشريعية. انظر في ذلك: Antieau, Modern Constitutional, Law, Volume one, 1969 P.195..

٧٣٠- ويظل محظورا حمل شخص على الشهادة، ولو لم تكن كافية بذاتها لتقرير مسؤوليته عن الجريمة. ذلك أن الفصل في كفايتها أو في قصورها عن إثباتها، غير منتج في تحديد نطاق تطبيق هذا الحظر. ويظل هذا الحظر قائما ولو كان من شأن الشهادة التي يدلي الشخص بها، مجرد إيضاح الصلة التي تربط الدلائل اللازمة للاتهام ببعضها، لتجمعها سلسلة واحدة متصلة حلقاتها^(١).

Answers which would have furnished a link in the chain of evidence needed in a prosecution.

وإذا قبل المتهم الشهادة أمام المحكمة، اعتبر ذلك فقط نزولا عن امتياز عدم جواز الحمل عليها في شأن الجريمة التي قبل الشهادة بشأنها، وليس بالنسبة إلى غيرها من الجرائم التي لا ترتبط بها. فإذا أعطي طوعية للشهادة الموثقة، لم يعد من حقه الامتناع عن الرد على الأسئلة التي إن تغير مركزه في الجريمة التي أقر بها^(٢).

٧٣١- وأكثر ما تظهر فيه قيمة هذا الامتنياز، عند التحقيق مع المتهم بعد احتجازه وتقييد حريته بوجه أو بأخر Custodial interrogation. ومبادرة رجال السلطة للقائمين على تنفيذ القانون، بتوجيه أسئلتهم إليه. ذلك أن حقهم في توجيه أسئلتهم هذه، معلق على تحذيره بأن من حقه أن يكون صامتا، وأن كل قول يصدر عنه، قد يؤخذ ضده، وأن من حقه الحصول على مشورة محام، سواء كان معينا أو مأجورا.

ولمن احتجز على النحو المتقدم، أن يسقط هذه الحقوق كلها أو بعضها بشرط أن يكون حر الإرادة، وأن يكون للنزول عنها بعد العلم بحقيقتها.

وعلى رجال تنفيذ القانون الامتناع عن توجيه أسئلة إلى المحتجز لديهم إذا أبلغهم بعزمه عدم الرد عليها قبل مثول محاميه، ولو كان قد أجاب قبل حضوره على بعضها.

ذلك أن حظر الحمل على الشهادة مؤلده، أنه كلما أبان المحتجز سواء قبل أو أثناء سؤاله عن رغبته في أن يظل صامتا؛ فإن كل الأسئلة يتعين وقفها. ويفترض بالتالي أن كل بيان يدلي به بعد تسامحه بامتياز عدم الحمل على الشهادة، هو نتاج قهر، فلا يؤخذ به^(٣).

٧٣٢- وفي مصر تنص المادة ٤٢ من الدستور الدائم على أن المواطنين لا تجوز معاملتهم -سواء حال القبض عليهم أو حبسهم أو تقييد حريتهم على وجه آخر- بما يخل

(١) Blau v. United States, 340 U.S. 159 (1950).

(٢) Rogers v. United States, 340 U.S. 367 (1951).

(٣) Miranda v. Arizona, 304 U.S. 436 (1966).

بكرامتهم. ولا يجوز كذلك إيذاءهم بدنياً أو معنوياً، ولا احتجازهم أو حبسهم في غير الأماكن الخاضعة للقوانين الصادرة بتنظيم السجون، ولا انتزاع أقولهم تحت وطأة شيء مما تقدم أو التهديد بشيء مما تقدم؛ وإلا تعين إهدارها وعدم التعويل عليها.

ويدخل في مفهوم هذا النص، الحمل على الشهادة، إذ هي أقوال تؤخذ من المواطنين جبراً عنهم، لأنها تنتزع تحت وطأة إكراه أو تهديد بإيذاء بدنياً كان أو معنوياً - فلا تقوم لها قائمة.

ولا يجوز كذلك أن يتدخل المشرع في أوراق خاصة، يلزم مالكوها أو حائزها بتقديمها، ولو كان ذلك بقصد معرفة صور من التعامل أثبتتها. ذلك أن حظر إدلاء الشخص بشهادة تكينه، مبناه نص في الدستور لا يجوز أن يدخل به المشرع.

المطلب السادس

صور من التحقيق لا يشملها الامتياز

٧٣٣- ولأن الجناة كثيراً ما يتركون في مسرح الجريمة أثراً تدل عليهم بدرجة تحتها بصماتهم وأقوالهم في تنفيذها، وأحاديثهم التي تبادلوها وسمعاها آخرون، وانطباع أقدامهم التي خلفتها أحذيتهم، وما نطقوا به أو دونوه في مكان الجريمة، وملامحهم وأقنعتهم ونوع ملابسهم التي ظهروا بها وهم يقدمون عليها؛ وكان المتهمون بالجريمة هم عادة جناتها المحتملون، فإن القطع بمن يكون من بينهم قد انخرط فيها، يقتضى من جهة التحقيق، ومن المحكمة ذاتها، التي يمتلكون لأمامها، أن تبتل كل جهد تفصل به بين متهمين أو مشبوهين لا شأن لهم بالجريمة، وآخرين من بينهم، أو من غيرهم، مسئولين عنها، وكانوا أطرافاً فيها.

ولا يكون ذلك إلا بفصلها بين هؤلاء وهؤلاء، من خلال وسائل متعددة، بدرجة تحتها صفهم مع آخرين، وخطهم ببعض Lineup، حتى يحدد شهود الرؤية من كان من بينهم ضالعا في الجريمة.

وقد تقارن جهة التحقيق أو للمحكمة بصماتهم وأثار أقدامهم، بتلك التي خلفها الجناة من ورائهم، أو تستكتبهم للفصل في تطابق عبارة دونها أحد الجناة مع خطهم، أو تسجل أصواتهم أو تكلفهم النطق بكلمة بعينها بقصد تعيين صاحبها؛ أو تعيد ملامحهم إلى صورتها الحقيقية التي حاولوا إخفاءها، كنزع لحاهم أو شواربيهم التي كانوا قد أطلقوها بعد ارتكابهم الجريمة.

فمثل هذه الأعمال التي يحمل المتهمون على القيام بها -التي يدخل فيها مراقبتهم في مشيبتهم إذا كان أحد الجناة معوقاً أو ذو مشية خاصة- لا شأن لها بالشهادة التي يكرهون على الإدلاء بها بما يدنينهم بسببها، ولا صلة لها كذلك بخلاص حياتهم التي يريدون كتمانها، وإنما هي أعمال غير مقصودة لنفسها، تنحصر غايتها في الفصل بين فريقين لأحدهما دور في الجريمة، ولا صلة للفريق الآخر بها.

ومن ثم تتصل هذه الأعمال بمظاهر خارجية كان الجناة عليها، أو محاطين بها أثناء ارتكابهم لها. فلا تتوخى غير تحديد شخصياتهم من خلال آثار مادية خلفوها، أو صورة مرئية كانت عليها ملامحهم التي شوهوا بها^(١). An identifying physical characteristic. كان يطلب من أحد المشتبهين إطلاق لحيته، أو تغطية وجهه بمنديل كان قد شوهه به أحد الجناة وقت الجريمة. وكل ذلك جائز قانوناً، ولا يتصل بالحمل على الشهادة.

المطلب السابع

التمييز بين الشهادة المحظورة وغيرها

٧٣٤- ولا تزال غير مقطوع بها، فواصل التمييز بين شهادة محظورة إذا حمل عليها المتهم، لاحتمال أن يدان بسببها؛ وبين أعمال يجوز حمل المتهمين على القيام بها، فصلاً فيمن يكون من بينهم متصلاً بالجريمة، أو غير مرتبط بها.

وكثيراً ما يقع التدخل بين الأمرين. فأخذ عينة من دم سائق ضبط مترنحاً وهو يقود سيارة في الطريق العام، جائز في مفهوم كثير من النظم القانونية باعتباره عملاً منفصلاً عن شهادة قد يدان المتهم بسببها إذا حمل عليها^(٢).

وفصلاً في هذا التدخل، يتعين القول بأن مكافحة الجريمة، وإن اقتضى تحديد أشخاص مرتكبها كخطوة هامة على طريق القبض عليهم والقصاص منهم؛ إلا أن هذا التحديد بغير من كل الوجوه، حملهم على أن يشهدوا ضد أنفسهم بأنفسهم^(٣).

(١) United States v. Wade, 388 U.S. 218 (1967); Gilbert v. California, 388 U.S. 263 (1967).

(٢) Schmemmer v. California, 384 U.S. 757 (1966).

هذا وقد قرر القضاء المخالفون لحكم المحكمة في هذه القضية، بأن تحليل العينة التي تؤخذ من دم السائق، تكفيه بالضرورة عن مخالفة قوانين المرور إذا كان حقا مضموراً أثناء القيادة.

(٣) United States v. Wade, 388 U.S. 218 (1967).

ويتعين بالتالى أن يكون لحظر الإدلاء بالشهادة المؤثرة، دائرة منطقية لا تعطل أو تعزل أصلاً لا شأن لها بها، غايتها مطردة الجناة وتعقبهم.

المطلب الثامن

مضمون الشهادة التى يحظر حمل المتهم على الإدلاء بها قهراً

٧٣٥- والشهادة التى يحظر حمل المتهم عليها، تتناول تصرفاته السابقة على الجريمة، كالتحضير لها، أو المعاصرة للجريمة، كمرافقة الطريق كى ينفرد الجناة بغريمهم؛ أو التى تنبأ إذا كان لها صلة بها، كإخفاء أشياء مسروقة متحصلة منها.

وهى كذلك شهادة لا يجوز صرفها -إذا قبل المتهم باختياره الإدلاء بها- إلى غير الجريمة التى تتعلق بها. ذلك أن حظر الحمل على الشهادة من الحقوق الشخصية التى يجوز لكل متهم النزول عنها اختياراً". فإذا نزل عن هذا الامتياز، فإن الشهادة التى يدلى بها تتناول كل واقعة تتصل بالجريمة التى قبل الشهادة عنها، ليس فقط فيما هو عريض من خطوط هذه الجريمة، بل كذلك فى أدق تفاصيلها^(١).

ولا يعتبر نزولاً اختيارياً عن هذا الامتياز، تهديد جهة العمل لأحد العاملين بها -بطريق مباشر أو غير مباشر- بالفصل من وظيفته إن لم يدل بشهادة تطلبها، قد يدان بسببها. ذلك أن ولاء لها أو تقنها به، لا يجوز أن يصير مشكوكاً فيه لمجرد تمسكه بامتياز عدم الإدلاء بالشهادة الجبرية، وإلا صار ثمن الاحتجاج به تخبيراً للقلم بالعمل العام، بين أن يظل صامتاً فلا يدل، أو أن يتكلم، ليحكم. وهو ثمن باهظ لا يجوز القبول به^(٢).

وكل شهادة يدلى بها المتهم باختياره يجوز الأخذ بها، ولو تعدد من خلالها تشويه بعض الحقائق التى أفسح عنها^(٣).

ذلك أن هذا الامتياز -وعلى الأكل فى جذوره التاريخية- لا يتوخى حماية الخطائين، وإنما هو مقرر أصلاً لمصلحة الأبرياء الذين تصيبهم السلطة ببأسها، وتقرعهم بضراوتها، فلا يجدون غير صمتهم ملاذاً لهم فى مواجهتها، حتى لا تؤخذ عليهم كلمة ينطقون بها، ولو انزلقوا إليها. وغير صحيح بالتالى القول بأن الذين يتمسكون بذلك الامتياز، يتعمدون طمس الحقائق أو تحريفها لإخفاء جرائمهم.

(١) Marchetti v. United States, 390 U.S. 39 (1968); Rogers v. United States, 340 U.S. 367 (1951).

(٢) Garrity v. New Jersey, 385 U.S. 493 (1967).

(٣) Spevack v. Klein, 385 U.S. 511 (1967).

المطلب التاسع

حظر الحمل على الشهادة لايقوم في المواد المدنية

٧٣٦- وإذ كان الامتناع عن الشهادة -في إطار اتهام جنائي- حق لكل شخص قد تؤخذ شهادته على محمل الإقرار بجريمة يكون قد ارتكبتها؛ وكان لا يجوز لسلطة الاتهام، ولا للمحكمة الجنائية، أن تنطق على هذا الامتناع، بما يضر بالمتهم، ولا أن تستخلص من صمته قرينة على تربيده في الجريمة؛ إلا أن الامتناع عن الشهادة في المواد المدنية ليس كذلك، إذ يجوز للقاضي، ولكل خصم في الخصومة المدنية، أن يستنبط من هذا الامتناع، كل نتيجة منطقية يمكن ربطها به.

المطلب العاشر

أهمية الامتياز

٧٣٧- وقد نظر البعض إلى امتياز حظر الإدلاء بالشهادة المؤتمنة، بأنه أحد أبرز النقاط في كفاح الإنسان لجعل نفسه مننياً. وصار هذا الامتياز كفافاً حرية الأفراد جميعهم؛ وعائقاً ضد تدخل الدولة في طرقهم في التعبير عن الأفكار التي يؤمنون بها^(١).

وقرر آخرون أن هذا الامتياز يرد صف الدولة، ويمنعها من أن تطلق تحرياتها دون قيد، لتتال من الأفراد في خواص حياتهم، متخفية في ذلك وراء عباءة القانون^(٢) ومن ثم تبدو أهمية هذا الامتياز ليس فقط في أنه يعصم الفرد من تدخل رجال الشرطة بتحرياتهم المرفقة -وغير المبررة أحياناً- في كثير من شؤون حياتهم؛ وإنما لأن من أثره أن يحجز الدولة بكل سلطاتها وأجهزتها، عن إقرار قانون تحمل به أحد الأفراد على تقديم بيان، أو الإدلاء بشهادة، أو الإعلان عن محاكمة أجراها؛ إذا لى هذا البيان، أو الشهادة، أو الاتصال، إلى تجريمه، سواء كان موضوع هذا القانون قضائياً، أم تديبياً، أم إدارياً، أم كان الجزء المقرر به متضمناً الحرمان من الاتخراط في عمل.

ذلك أن ما يتوخاه امتياز حظر الشهادة المؤتمنة، هو حماية للفرد من مواجهة المخاطر الحقيقية للتجريم الذاتي التي يترافق إليها من خلال هذه الشهادة، ويتعين بالتالي، تنبيهه قبل توجيه أية أسئلة إليه، إلى حقه المقرر دستورياً في ألا يشهد بغير ما يريد.

(١) E.Griswold, The Fifth Amendment Today, 7 (1955).

(٢) Imlay, The Paradoxical self-Incrimination Rule, 6 Miami law Quarterly, 147 (1952).

المطلب الحادي عشر

المخاطر التي يثيرها امتياز الحمل على أداء الشهادة

٧٣٨- ولعل أكثر المخاطر التي يثيرها هذا الامتياز، هي التي تتعلق بتوجه كثير من النظم القانونية -في عموم تطبيقاتها، وفي مجال تنظيمها لبعض المهن والأعمال- إلى تكليف من يباشرونها بتقديم بيانات عنها يندرج تحتها إمساك أوراقها و سجلاتها ووثائقها التي تكشف حقيقة إيراداتهم الخاضعة للضريبة على الدخل، أو نوع منتجاتهم وتاريخ إنتاجها وطرق صيانتها، ووسائل تصرفهم لمخرجاتها من المواد الملوثة. وكذلك أوضاع وشروط العمل فيها، وطبيعة القروض التي يحصلون عليها. وقد يطلق المشرع مباشرة المهنة أو الحرفة على ترخيص.

ففي هذه الأحوال جميعها، قد يتحقق خطر توجيه الاتهام إلى هؤلاء وهؤلاء من أجل إخفائهم بيانا كان عليهم أن يقدموه، أو ارتكابهم جريمة كشفتها سجلاتهم.

ويتعين بالتالي تحقيق نوع من التوازن بين ضرورة ضبط صور من التعامل والعلاقات القانونية في إطار ينظمها من جهة؛ وبين للحماية التي يكفلها الدستور لكل فرد ليحول بها دون تجريمه تجريماً ذاتياً من جهة أخرى. ويتحقق هذا التوازن بشرطين:

أولهما: أن يكون ضبط الأفراد لسجلاتهم هذه في المهن التي يباشرونها، موافقاً أعرفها.

ثانيهما: أن يكون طلبها منهم متوخياً للتحقق من أمور لها طبيعة تنظيمية، لا جنائية.

وفي إطار هذين الشرطين، يجوز أن يكون حفظ السجل مطلوباً لتنفيذاً لنظم قانونية قائمة، وبالشروط التي تبينها.

فلا يعتبر التحقق من توافرها أو تخلفها، إخلالاً بامتياز حظر الشهادة المؤثرة ما لم تكن عملية التسجيل في ذاتها، مودية إلى التجريم. وهو ما يتحقق بالنسبة إلى الأشخاص الذين يحوزون أشياء بالمخالفة للقانون، كأسلحة غير مآذون لهم بالاتجار فيها، أو أجهزة قمار ممنوع تداولها بنص في القانون.

ذلك أن حملهم على حفظ سجل بها، أو تقديم بيان لمعاملاتهم بشأنها، مؤداه سوقهم إلى دائرة الاتهام الجنائي.

وصار ثابتاً بالتالى امتناع إقرار قانون يكون من وجهه، أو بالنظر إلى أثره، منطقياً على مخاطر حقيقية بالتجريم الذاتى^(١).

وعلى الأخص لا يجوز لقانون منطو على جزاء -ولو كان اقتصادياً في طبيعته- أن يفرض على المخاطبين به أحد خيارين؛ إما رفض الانصياع لأحكامه؛ أو القبول بها بما قد يجرهم شخصياً.

(١) فليذا ألزم المشرع القانونين على صناعة معينة بإسكان سجل تكون فيه البيانات المتعلقة بمستوي الملوثات التي يصوبونها في أحد المجاري المائية، فإن موقفهم من هذا الالتزام، إما الامتناع عن إسكان السجل حتي لا يقعوا تحت طائلة القانون إذا كانت هذه الملوثات تزيد عن المسموح بها؛ أو إسكانه لتكنيهم البيانات الواردة فيه.

وفي قضية: Alberston v. SACB, 382 U.S. 70 (1965).

قضى بعدم دستورية قانون ألزم منظمة بتسجيل أعضاء الحزب الشيوعي المنتمين إليها على أساس إخلال هذا القانون بالحظر المقرر دستورياً ضد الحمل على الشهادة.

الفصل الرابع

القيود التي يفرضها الدستور على القوانين الجنائية

المبحث الأول

نطاق هذه القيود من جهة مضمون القوانين الجنائية وما يتصل بها من صور الجزاء

٧٣٩- تصاغ القوانين الجنائية على ضوء الضرورة الاجتماعية التي تتطلبها وتقتضيها ليس فقط من جهة مضمونها، وإنما كذلك من ناحية صور الجزاء التي يتعين تطبيقها على المخالفين لأحكامها. ذلك أن ما يتنياه المشرع من هذه القوانين، هو أن يحدد من منظور اجتماعي، ما لا يجوز التسامح فيه من مظاهر سلوكهم، وأن يتخذ من العقوبة أداة لحملهم على التخلي عنها. ويتعين بالتالي أن يكون الجزاء على إتيانهم الأفعال التي نهام عنها أو كلفهم بها، مقبولا من زاوية، اجتماعية، وإلا صار محظورا^(١).

١. صور من الأفعال لا يجوز تأنيبها

٧٤٠- وفي هذا الإطار، لا يجوز أن يؤثم المشرع تداول الأفراد للوسائل التي يمنعون بها الحمل^(٢)؛ ولا أن يعاقبهم على حالة لا يستطيعون دفعها، ولا يسيطرون بسببها على أفعالهم كتعاطيهم الخمر^(٣)؛ ولأن يعطل سلطتهم في إدارة أموالهم أو للتعامل فيها لمجرد ظهور دلائل من تحقيق جنائي على تورطهم في جريمة معاقبا عليها^(٤)؛ ولا أن يدينهم بناء على مجرد اشتهار ارتكابهم لجرائم بذواتها عينا المشرع؛ ولا أن تفرض خطورتهم بناء

(١) القضية رقم ٤٩ لسنة ١٧ قضائية دستورية جلسة ١٥ يوليو ١٩٦٦ -قاعدة رقم ٤٨- ص ٧٣٩ وما بعدها من الجزء الرابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) Griswold v. Connecticut, 381 U.S. 479 (1965).

(٣) Robinson v. California, 370 U.S. 660 (1962).

وفي ذلك تقول المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية، أن الإيمان على تعاطي المخدرات Addition to the use of narcotics مرض لا يدخل الإيمان فيه باختياره. فإذا اعتبر مجرماً بناء على حالته هذه، ويغير أن يكون مذنباً بناء على سلوكه المخالف للقوانين الجنائية، فإن عقابه يكون قاسياً وشاذاً ومخالفاً للتعديل الرابع عشر للدستور الأمريكي ولا عبرة بمدة العقوبة، ذلك أن يوماً واحداً في السجن يعد عقوبة قاسية إذا وقعت على شخص لمجرد أنه أصيب بالزكام. ومجرد الإيمان بالتالي حالة Mere status of being an addict أيا كانت الطريقة التي اكتسبها المريض بها، لأنها تحمل المريض فيولوجياً على الاستمرار على تعاطي المواد المخدرة، ليكون ضحيته.

(٤) القضية رقم ٢٦ لسنة ١٨ قضائية دستورية -جلسة ١٠/٥/١٩٩٦- قاعدة رقم ٨- ص ١٣٦ وما بعدها من الجزء الثامن.

على مجرد انزلاقهم في جرائم سابقة^(١)، ولا أن يعاقبهم المشرع من جديد عن جرائم استوفوا القصاص عنها^(٢).

٢. صور من الأفعال يجوز تأنيبها

٧٤١- وفي إطار ضوابط الدستور، فإن الكلمة التي ننطق بها، يجوز تجريئها إذا كان من شأنها الدعوة إلى الجريمة أو التحريض عليها أو لتجهيز لها، وعلى الأخص كلما كان هدفها تقويض النظم القائمة -إفلالها عليها- بغير الوسائل السلمية.

أ - جواز تأنيب صور التعبير التي يقرنها خطر قائم وحال

والدستور بذلك يطلق حرية الكلمة من عقابها بشرط ألا يقرنها مخاطر واضحة، وحالة يتعذر توقُّعها Clear and present danger، كذلك التي تتهدد بها مصلحة قومية حيوية؛ أو التي تنال من أعراض الناس وحرمتهم تشويهاً لسمعتهم وتحقيراً لشأنهم بين ذويهم.

وإذا كان الدستور يجيز الكلمة كأداة للتعبير، إلا أن فحشها يفقدها قيمتها. وهي إذ تتحدر إلى الضغائن للشخصية، فإن دورها كأداة للتعبير، ينقلص إلى حد كبير.

ويتعين بالتالي أن يرتبط للتدخل بالقوانين الجزائية في حرية التعبير، بنوع المصلحة التي تتوخى هذه القوانين حمايتها.

فما لم يكن التعبير عميقاً في شره وخطره، داهماً في أثره على مصلحة لها اعتبارها، فإن تجريم هذا التعبير يكون مخطوئاً.

وهو ما يصدق كذلك على حرية الاجتماع التي لا يجوز لقاتلون أن يجتنبها من مذابقتها من خلال حظر اجتماع معين، أو تقييده في غير ضرورة.

٧٤٢- وقد يتخذ التعبير صورة نظم مقدم من فرد إلى السلطة من جور أصابه، تشكيباً من أضراره، وطلباً للتعويض عنها. ومثل هذا التظلم لا يجوز تقييده، إذ هو إختماء بالسلطة للعلامة التي يفترض صولها لحقوق مواطنيها ومصلحتهم بشرط أن يكون موقعاً^(٣).

(١) القضية رقم ٣ لسنة ١٠ قضائية دستورية - جلسة ٢ يناير ١٩٩٣ - قاعدة رقم ١٠ - ص ١١٤ وما بعدها من المجلد الثاني من الجزء الخامس.

(٢) القضية رقم ٤٩ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ١٥ يونيو ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٤٨ - ص ٧٣٩ وما بعدها من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

(٣) تنص المادة ٦٣ من الدستور على أن لكل فرد حق مخاطبة السلطات العامة كتابية ويتوقعه.

إذا أجابته على تظلماتهم تلك بما يدل على عدم اكترائها بها، أو حاسبتهم عنها؛ أو أعملتها كلية بالنظر إلى مضمونها، أو حدة عبارتها أو خروجها عما تراه لاتقا من أصول مخاطبتها؛ حصلت بتصرفاتها هذه، على تجنبها، أو على الثورة عليها، بعد تخليها عن همومهم ومتاعبهم.

ب- جواز حظر المطبوع الداعر

قد يعطى إنسان غيره مادة تنقسم بالمجون والخلاعة أو يبيعه أو يسلمها إياه، وهو يعلم بمحتواها، سواء كان قد خلق هذه المادة من خلال عمل من أعمال الإبداع أثناءه، أو كان قد صورها أو سجلها أو أعدها في شكل مطبوع يقرأ وينشر، أو عرضها في مسرح أو في مرقص، أو حازها بقصد توزيعها ونشرها، أو تملكها ليروجها على نحو أو آخر.

ففي هذه الفروض جميعها، لا يتسم المطبوع بالمجون، إلا إذا كان في مجموع محتواه -وعلى ضوء مقاييس البالغين من أوساط الناس الذين يطبقون القيم السائدة في المنطقة الإقليمية التي يتواجدون فيها- يستميل بصورة ظاهرة، من يتلقاه من الأشخاص الذين تتملكهم الأفكار الشهوانية وتستبد بهم. فلا يكون للمطبوع -هذه الخصائص تبلور محتواه- ذا قيمة أدبية أو علمية أو سياسية أو اجتماعية لها شأن. ويؤخذ في تحديد قيمة المطبوع بمحيط نشره، وبالطريقة التي يعرض بها، وبالفرص المتاحة لتوزيعه.

والجريمة التي تتعلق بالمطبوع الماكن أو الفاجر أو الفاسق، جريمة صمدية. ولا تتوافر بالتالي إلا إذا كان الشخص الذي تدخل في هذا المطبوع سواء يبيعه أو بشرائه أو بعرضه أو بنشره أو بتأليفه أو بتسجيله أو بالتعبير عن محتواه في صورة حركية أو في شكل رسم أو على نحو آخر - يتوخى أن يثير شهوة الآخرين الذين يتلقونه^(١).

وتجريم التدخل في المطبوع الداعر على النحو المتقدم البيان، ليس منافيا لحكم العقل، ذلك أن الدولة مصلحة مشروعة في حظر نشر المواد التي تخل بالحياء العام كلما كان عرضها أو توزيعها أو توصيلها إلى الآخرين على نحو ما، مؤذيا بصورة واضحة مشاعر غير الراغبين في تلقيها، أو يعرض لمخاطر الجنوح صغارا، لم يكتمل فهمهم لخطائق الحياة^(٢)، وليس لهم من قوة الإرادة ما يعزلهم عن صور الإغواء التي لا تليق بهم.

(١) M. Cherif Bassiouni, Substantive Criminal Law, 1978, p.376.

(٢) Stanley. Georgia, 394 U.S. 557, 567 (1969).

ومن ثم لا يعتبر حظر المطبوع الداعر Obscene Material منافيًا لحرية التعبير. ذلك أن الدستور، وإن كان يكفل الحماية للأراء التي نبغضها وتلك التي نؤيدها أو التي تطرح في مناخ عام لا يقيها؛ إلا أن حدود للتأثير التي يبلغها المطبوع الداعر، ليس لها حماية من الدستور.

يؤيد ذلك أن ضمان الدستور لحرية الصحافة ولحرية القول بوجه عام، تنفي ضمان التبادل غير المعاق للأراء من أجل تغيير الأوضاع القائمة -أو على الأقل في بعض جوانبها- وفق ما تراه الجماهير ملتباً لمتطلباتها.

ومن غير المتصور أن تدخل في إطار حرية التعبير، كل مادة تنثر -لا بطبيعتها- ولكن من منظور أوساط الناس في المنطقة الإقليمية التي يوجدون فيها الشايقون جنسياً الذين يرون في فحشا وبذاءتها محركاً لشهواتهم. ويتعين بالتالي لتجريم من يتدخلون في المطبوع الداعر -خلقاً أو عرضاً أو ترويجاً- أن تتوفر الشروط الآتي بيانها:

١. أن يكون العمل -في مجموع محتواه- يحد مثيراً للفرائز ومحركاً للشهوة الجنسية من وجهة نظر الشخص المعتاد الذي يطبق على هذا العمل المستويات المعاصرة للمنطقة الإقليمية التي يعيش فيها. ولا يقصد بالشخص المعتاد في هذا المقام، من يكون مرهفاً أو متبلداً أو جامداً في مشاعره، أو مغالياً في القيم الخلقية التي يؤمن بها، أو منتمياً إلى جماعة محدودة لها مقلها ومفاهيمها الخاصة التي تغاير تلك التي درج أوساط الناس على انتهاجها في مظاهر سلوكها كقيم تواضعوا عليها، وحدوا على ضوئها ما يعتبر خطأ أو صواباً. ذلك أن الشخص المعتاد وفقاً لهذا المعيار، هو من أوساط الناس الذين يشتركون في القيم التي تمثل نهجاً مقبولاً بوجه عام في المنطقة الإقليمية التي يعرض فيها العمل الفاحش.

وتبدو أهمية الإشارة إلى المنطقة الإقليمية في الدول المترامية أطرافها، والتي تتباين وحداتها الإقليمية في تراثها وعاداتها وتقاليدها وقيمتها، بما يفاير بين بعضها البعض، فلا تجمعها معايير موحدة في شأن ما يعتبر مثيراً للفرائز أو مخلاً بالحياء العام إخلالاً واضحاً.

ومن ثم لا تقوم القيم الخلقية في هذه الدول على معايير فرضية، ولا على أسس موحدة تضم شعوبها إلى بعضها البعض، رغم اختلافها فيما بينها في أنوارها ومقاييس تطبيقها للقيم التي تسودها. ذلك أن الفوارق الذاتية بينها يستحيل إذابتها. فضلاً عن أن من غير المنطقي تصور تحديد طبيعة المطبوع، عن طريق فرض ضوابط جامدة لها طبيعة الإطلاق.

٢. أن يعرض العمل بالكلمة أو الصورة أو غيرها من صور التعبير وبطريقة فاجرة- السلوك الجنسي محدداً وفق ما قرره القوانين المعمول بها في المنطقة الإقليمية.

٣. أن يفترق العمل -منظوراً في ذلك إلى مجموع محتواه- إلى الجنية التي تكل على قيمته الأدبية أو الفنية أو السياسية أو العلمية.

ومن ثم لا تنبسط الحماية المقررة دستورياً لحرية التعبير، لا على الأعمال الجنسية النهائية، السوية منها أو المنحرفة، الفنية منها أو التصنعية، إذا كان تقديمها أو وصفها مخلاً بدرجة ظاهرة بالحياء العام، ولا على الأعمال التي تتضمن عرضاً أو وصفاً مثيراً للشهوة سواء للأعضاء الجنسية أو لوسائل الاستئثار الجنسية للذاتية^(١).

وبوجه عام لا تحظى بالحماية المنصوص عليها بالنسب، الأعمال المثيرة للغرائز، والتي يكون عرضها أو وصفها للسلوك الجنسي نابياً عن الخلق، وشائناً، عدا ما يكون لبعضها من قيمة أدبية أو فنية أو سياسية أو علمية، كالمؤلفات الطبية التي تقدم لأغراض تشريح الإنسان، وصفاً بالكلمة وبالصورة لنقائك تكوين جسده.

٧٤٣- وأياً كان أمر ضوابط المطبوع الداعر، فإن فجره يتحدد على ضوء المفاهيم الاجتماعية القائمة في المنطقة التي يوزع المطبوع فيها. وليس ثمة معيار عام يتصل بدعارة المطبوع ويسمها في كل تطبيقاتها، وإنما تتغاير ضوابط دعارة المطبوع في الزمان والمكان والأشخاص. فالمطبوع الداعر في مكان ما، قد يراه آخرون في مكان أو زمن آخر، مقبولا من أوساطهم. فلا يعتد بالقيم الغالبة في مكان وزمن معين، إلا بقدر تلاقيها مع أوساط الناس في هذا المكان والزمان. وكلما كان مقياس أوساط الناس في هذا الزمان والمكان، دالاً على أن المطبوع في مجموع محتواه، ينقسم بالخروج للظاهر على ضوابط الحياء العام، جاز حظر تداول هذا المطبوع، ولو توافرت له بعض القيمة الاجتماعية.

ج- جواز حظر الرق وغيره من صور التعامل في الأشخاص

٧٤٤- ينافي الرق حقيقة أن الناس جميعهم ولدوا أحراراً يتساوون في كرامتهم وفي حقوقهم، وقد وهبهم الله ميزة العقل والضمير لتجمعهم روح الأخوة ببعضهم البعض، فلا ينظر إلى فريق منهم كأشخاص لا يجوز لمسهم^(٢) Untouchable وليس للآخرين حق في معاملتهم

(١) Mishkin v. New York, 383 U.S. 502 (1966).

(٢) التي المستور الهندي الحظر الذي كان قائماً بمنع لمس بعض الأشخاص
Abolition of untouchability

كاشياء يملكونها ويتصرفون فيها، أو يستغلونها، أو ينتزعون منها الحق في الحياة، أو يباشرون عليها حقوق ارتفاق^(١) Servitude. والرق بناء على لون الأشخاص تمييز غير مشروع. وهو في كل صورة محظور، ليس فقط لأنه نوع من السخرة التي لفظتها الدول جميعها، وإنما لأن الرق في محتواه، إذلال للبشر، وهبوط بآدميتهم إلى أدنى مستوياتها. والذين يملكونهم يباشرون عليهم من الحقوق أوسعها، والتي تصل في مداها إلى حد تعذيبهم، أو الإخلال الخطير بتكامل أبدانهم، أو إزهاق أرواحهم بل إنهم يغتصبون زوجاتهم ولا يعترفون ببنة أبنائهم منهن. ويظل الرقيق في أسرهم عبداً من كل الوجوه. ويطارده سيده إذا فر، ولو كان فراره للحصول على الحرية التي حرم منها. والرقيق دائماً مجرد من كل الحقوق، وعلى الأخص تلك التي تتعلق بإرادة الاختيار، لأنه لايزيد عن مجرد شيء بغير قيمة^(٢).

ودعارة المرأة نوع من الرق يصفها القضاء بالرقيق الأبيض White slavery. وتحرص النظم الوطنية في كثير من الدول على حظره باعتباره تعاملاً في جسد المرأة -ولو كانت فداء صغيرة- لأن من يقودون المرأة إلى هذا المصير يدركون أنهم يعرضونها لاسوأ صور الامتهان لنفسها وكرامتها، وأنهم كذلك يردونها إلى هاوية لا قرار لها تتعرض معها للأمراض قاتلة، ولحياة يظللها الدنس والفجور يزيد من وطأتها انتقالها في الدول الفيدرالية بين ولاياتها المختلفة، وعرضها لبضاعتها على من يطلبها، بما يجعل هذا الانتقال جزءاً من عملية الدعارة يسهلها ويروجها. ومن ثم كان انتقالها سواء دخلت الدولة الواحدة أو فيما بين دولتين، عملاً محظوراً جنائياً بغض النظر عن وسيلة الانتقال التي تعتمد عليها لتحقيق هدفها في عرض نفسها. ويعتبر كذلك عملاً مخالفاً للقانون تحريضها على البغاء أو إكراهها على الدخول فيه، وعلى الأخص إذا كان هذا التحريض أو الإكراه واقعاً في شأن طفل أو فتاة قاصر. وتظل دعارة المرأة عملاً محظوراً، ولو لم تحقق للمرأة غرضها من الدعارة. ذلك أن مجرد انتقالها من مكان إلى آخر بقصد تسهيل دعارتها، هو ما تحظره القوانين الجنائية، ولو لم تخالف المرأة الرجال بالفعل دون تمييز، أو خالطتهم على هذا النحو بغير أجر.

ويعتبر المحرضون على الدعارة أو الذين يغوون المرأة بها أو يحملونها عليها، مسئولين جنائياً عن فعلهم.

(١) انظر المادة ٤ من كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والافتاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان.

(٢) Dred Scott v. Sandford, 60 U.S. 393 (1856).

وعلى من يأوون امرأة أجنبية، أن يقدموا إلى السلطة المختصة بياناً باسمها وجنسيتها ووقت إيوائها، وغير ذلك مما يكون ضرورياً لتمكين الدولة من فرض سلطتها في مجال حظر التعامل في الأشخاص، واستغلالهم في الدعارة، بما يحط من كرامتهم. وشأن دعارة المرأة شأن دعارة الأطفال. بل إن دعارة الأطفال وقبح الرجل أسوأ بالنظر إلى إخلالهما بالجسم بالحياة للعالم، وتمردهما على كافة القيم الخلقية^(١).

د- حظر المخرة

٧٤٥- وشأن المخرة، شأن الرق في حظرها جنائياً، ولمتناع فرضها بقانون. ذلك أن الأصل في العمل أن يكون اختياراً حراً، فلا يدخل فيه أحد قسراً، ما لم يكن ذلك تنفيذاً لعقوبة محكوم بها، أو عملاً طارئاً لمواجهة ضرورة عاجلة لها من حدثها وعظم المخاطر التي تقارنها، ما يقتضى تكثف الجهود للعمل على دفعها، على أن تكون هذه الأوضاع الطارئة موقوتة بطبيعتها؛ داهية بالنظر إلى خطورتها، كدفع غائلة فيضان.

وصار منافياً للمستور تسمير الناس في أعمال لا يقبلون بها، ولو كان ذلك مقابل أجر. ذلك أن المخرة شبيهة -في مضمونها وآثارها- بحقوق الارتفاق التي يقتضيها المتمتعون بها من المتحاملين بعينها، وكأنهم عقار مرتفق به.

ولا يجوز بالتالي فرض العمل جبراً، على مريض مودع في منشأة صحية للأمراض العقلية، إذا لم يكن لنوع العمل الذي يؤديه، صلة بعلاجه من عاهة العقل التي أصيب بها.

ولكن يجوز فرض الخدمة العسكرية الإلزامية على من تتوفر فيه شروطها. كما يجوز إبدال هذه الخدمة بالنسبة إلى الأشخاص الذين يرفضون على ضوء عقائدهم، القيام بأعمال قتالية Conscientious objectors، بخدمة مدنية، فلا يعزرون بامتناعهم عن أدائها.

وللدولة أن تحمل المدنيين بالنفقة -إذا ماطلوا في أدائها بدون حق- على دفعها، ولو من خلال تكليفهم بأعمال تعينها بقصد إرهابهم لضمحل إيوائها.

ويعتبر حمل المعوزين على أداء الغرامة المحكوم عليهم بها من خلال عملهم في المسجون -كما يقابل مبلغها- شكلاً من أشكال المخرة التي يلفظها الدستور.

(١) Bassiouni, Substantive Criminal law, (1978) pp.293-294.

هـ- حظر حمل السلاح فيما وراء حدود للقانون

٧٤٦- والحق في حمل السلاح مقرر كذلك في دستاير بعض الدول بقصد تكوين ميلاشيا منظمة بطريقة جيدة تكفل أمن الدولة الحرة، وتضمن بها استقرارها، وبما لا يخل بتنظيم هذا الحق في حدود منطقية وملائمة. كلن تقررص الدولة رقابتها على تداول هذه الأسلحة وتوزيعها من خلال نظم تضبط حركتها، وتسجل صور التعامل فيها، وتقرر نوع الأسلحة التي تجوز حيازتها، وشروط استخدامها.

و- لا يجوز التمييز بغير مبرر بين المسؤولين عن الجريمة

٧٤٧- ولئن كان الأصل في الجريمة، هو معاقبة كافة المتدخلين فيها فاعلين كانوا أم شركاء؛ إلا أن المشرع قد يفرض عقوبتها علي واحد من المسؤولين عنها نون غيره. ولا يعتبر هذا التمييز مخالفا للمستور إذا كان مبرراً.

٧٤٨- وعلي ضوء هذه القاعدة، يجوز في جريمة الاتصال الجنسي بين الرجل والمرأة القاصر، أن يقصر المشرع عقوبتها علي الرجل وحده، ولو كان قاصراً كذلك وقت ارتكابه لهذه الجريمة؛ وكان قد اتصل جنسياً بها بعد إغوائها إياه^(١).

ذلك أن للتمييز بين الرجل والمرأة علي أساس الجنس، وإن اعتبر أصلاً موافقاً للمستور من خلال علاقة منطقية معقولة وواضحة بين أسس هذا التمييز والمصلحة التي يستهدفها المشرع؛ وكان يتعين بالتالي لحمل هذا التمييز، أن يرتبط بعلاقة جوهرية لها صلتها الوثقى بالأغراض الهامة التي يتوخاها^(٢). فلا يمايز المشرع بينهما وفق أسس تقوم علي التعميم، ولا سند لها من الفوارق الطبيعية لكل منهما؛ وكان للتمييز في جريمة الاتصال الجنسي غير المشروع بين الرجل والمرأة القاصر علي أساس الجنس، مردد أن المرأة القاصر هي ضحيتهما، والرجل هو مرتكبها. وهو بعد تمييز تؤيده مصلحة ظاهرة يستهدفها المشرع، وتظاهره ليس فقط للتقاليد الاجتماعية، ولكن كذلك الحقيقة الفسيولوجية التي لا نزاع فيها، والتي تتمثل في أن المرأة وحدها هي التي تعاني آثار هذه الجريمة. فهي التي تتحمل في مقبل عمرها، التكلفة النفسية لحملها غير المشروع. وقد تواجه ضرورة الإجهاض ومخاطره. وهي وحدها التي تنوء بمسئولية تربية طفلها. وقد يلقي في عرض الطريق بالأطفال غير الشرعيين الناجمين عن هذا الحمل.

(١) Michael M.v.Superior Court, 450 U.S. 464 (1981).

(٢) Stanton v.Stanton, 421 U.S. 7 (1975); Reed v.Reed, 404 U.S. 71 (1971).

ويتعين بالتالي أن ينظر إلى التمييز للقائم على الجنس، لا باعتبار أن الشبهة كامنة فيه، وإنما ينبغي للتركيز في مجال تقدير دستورية هذا التمييز، على الحد الأدنى للعلاقة المنطقية بين التمييز الذي أتى به المشرع من ناحية، والنتائج التي رتبها المشرع على ذلك التقسيم من ناحية أخرى. وإذا اقتص المشرع للرجل وحده بالعقوبة التي فرضها على الاتصال الجنسي غير المشروع بالمرأة للقاصر، فقد دل بذلك على توجهه إلى إثبات الرجل عن إثبات هذه الجريمة، حتى يقي المرأة للقاصر مخاطر الحمل غير المشروع.

وهي مخاطر تتحملها وحدها دون غيرها، ويزيد من وطأتها تفاقم ظاهرة الحمل غير المشروع - بطريقة مأساوية - خلال العتدين الآخرين، مخلفة وراءها آثاراً خطيرة لكل من المرأة ووليدها، وللدولة التي تقم فيها كذلك. ذلك أن عدداً كبيراً من اللاتي حملن سفاحاً، أجهضن أنفسهن. والأولاد غير الشرعيين الذين نجموا عن هذا الحمل، مرشحون في الأعم لتعليم الدولة بما يزيد من أعبائها. والمرأة وحدها هي التي تتحمل وحدها النتائج العميقة التي يسفر عنها الاتصال الجنسي بها، سواء من الناحية الجنسية أو العاطفية أو النفسية. وهي تحمل في من تكون فيها هذه النتائج قاسية عليها بصورة واضحة. فإذا اختار المشرع معاقبة المساهم الذي يعاني أكل - بسبب كونه نكراً - من نتائج سلوكه، فإن اختياره يكون مبرراً وواقعاً في نطاق سلطته التقديرية^(١).

وليس مجافياً للمنطق، أن يستبعد المشرع من نطاق التجريم، الأثنى القاصر التي أراد أن يحميها، والتي يمثل احتمال حملها من جراء هذا الاتصال، رادعاً كافياً لها. وهو رادع طبيعي لا يتوافر عند الرجل.

وتقرير جزاء جنائي على الرجل وحده، هو الذي يتحقق فيه بشكل عام التعادل في مجال الردع بين الجنسين. ولا حاجة فيما يراه الطاعن من أن النص المطعون فيه، كان ينبغي توسيعه ليشمل كلا من الرجل والمرأة كشرط لدستوريته. ذلك أن تشريعاً محايداً يكتل مساواة الرجل والمرأة في مجال الاتهام الجنائي عن الواقعة الإجرامية ذاتها - وهي واقعة الاتصال غير المشروع بالمرأة - أن يحقق الأغراض التي ابتغاها المشرع من التجريم. وذلك لأمرين:

أولهما: أن تعميم الجزاء الجنائي ليشمل طرفي الاتصال، سيضع المرأة حتماً لعدم الإبلاغ عن جريمة الاتصال الجنسي بها. وإن يكون هذا التعميم بالتالي على ذات الدرجة من الفعالية التي بلغها النص المطعون فيه.

(١) *Arlington v. Metropolitan Housing*, 429 U.S. 252, (1977).

ثانيهما: أن الرقابة القضائية علي الدستورية لا يعنيها أن يكون النص المطعون فيه أكثر كمالاً، ولكنها تركز علي حقيقة قانونية، هي ما إذا كان هذا النص -في الصيغة التي أفرغ فيها- قد التزم القيود التي نص عليها الدستور^(١). فضلاً عن أن تشريعا محابداً في هذا الاتجاه، أن يحقق المصلحة التي كان يبتغيها المشرع من تنفيذه. بل إنه مما يناقض هذه المصلحة، إقرار نص تشريعي يبالغ من الاتساع درجة يصبح معها غير قابل للتفويض.

والقول بأن النص المطعون فيه، قد جاوز إطاره المنطقي بما توخاه من تجريم الاتصال الجنسي بالمرأة، ولو لم تصل إلي مرحلة البلوغ الطبيعي التي تكون معها القدرة علي الحمل، مردود بأن الأنثى صغيرة السن تتعرض لمخاطر جسدية من جراء هذا الاتصال.

وليس من المقبول كذلك استبعاد الأنثى الصغيرة التي لا تحمل، والتي تم اغتصابها من مجال تطبيق القانون المطعون فيه، وقصر العقوبة التي فرضها علي الأنثى الأكبر سناً منها.

ولا وجه فيما يردده الطاعن من أن القانون المطعون فيه يفترض إغواء الرجل للمرأة القاصر ثم اغتصابها. إذ لا يقوم هذا القانون -بوجه عام- علي هذا الافتراض. ولكنه يعكس محاولته منع حمل الأنثى المرافقة عن طريق رادع إضافي يوجهه إلي الرجل كي يردعه عن الاتصال الجنسي معها. وهو لتصل لابد أن يؤتي الثمرة التي حرص المشرع علي تجنبها ممثلة في الحمل، وبمراعاة أن الرجال جميعهم البالغين طبيعة، يستون في القدرة علي إخصابها.

ومن ثم لا يقيم القانون المطعون فيه تمييزاً أهوج متسماً بالرعونة ضد المرأة. بل نقض ذلك هو ما توخاه هذا القانون من خلال أعباء يفرضها علي الرجل، ولا يلقبها علي المرأة أو تقاسمه هي فيها^(٢). ليعكس هذا القانون حقيقة أن آثار الاتصال الجنسي الذي جرمه، تنوء المرأة بأثقالها أكثر من الرجل.

٣. الضابط العام في دستورية القوانين الجنائية

٧٤٩- وعلي ضوء العرض المنقذ، نتحدد دستورية القوانين الجنائية من جهة مضمونها وصور الجزاء التي تقارنها بمراعاة ما يلي:

(١) Kahn v. Shevin, 416 U.S. 356 (1974).

(٢) Frontiero v. Richardson, 411 U.S. 677, 690 (1973).

أولاً: أن الضرورة الاجتماعية هي التي تلهمها مادتها. فلا يؤيد الدستور قولين جنائية تتناقض هذه الضرورة أو تخل بها.

ثانياً: أن ما يتحقق في مجال القانون الجنائي من تطور، يعطي أهمية كبيرة للقيم الخلقية التي لا يجوز لهذا القانون أن يفرض بصره عنها بقدر اتصالها بمصالح أساسية للجماعة لها اعتبارها. كذلك فإن ما تحقق من الناحية التاريخية سواء في مجال مفاهيم الأفعال التي تكون مادة الجريمة أو للقصد الجنائي المقارن لها، أو الأعذار القانونية التي تلابسها، لا يدعو إن يكون تطويراً لوسائل غايتها تحقيق نوع من التوازن بين الأغراض التي تتوخاها القوانين الجنائية من ناحية، وبين وجهات النظر المتغيرة في شأن طبيعة الإنسان من النواحي الدينية والخلقية والفلسفية والطبية. وهي توازن يجريه المشرع ويدخل في نطاق سلطته التقديرية، كلما كان تدخله لإجراء هذا التوازن منطقياً.

ثالثاً: أن القصد الجنائي، يبلور لكثير للعناصر تعقيداً في المجال الجنائي، باعتباره متصلاً بالحالة الذهنية التي كان عليها الجاني حين أقدم مختراً على إتيان الفعل المؤثم قانوناً. وكانت تلك الحالة أدخل إلى العوامل الشخصية التي يتعين تمييزها عن العوامل الموضوعية التي تعكس مادية الفعل أو الأفعال التي ارتكبها، والتي يكون الرجوع إليها وتقييمها كاشفاً عادة عما عناه منها، وقصد إليه من وراء مقارفتها. ومن المفترض أن الجاني إذ أراد إتيان فعل أو أفعال بذواتها، فقد قصد إلى نتائجها؛ ومن ثم يكون تولفر هذا القصد فيما أتاه الجاني من أفعال - هو القاعدة العامة، وليس الاستثناء منها.

وهو استثناء لا يقوم بالضرورة، ولا يتصور عقلاً، إذا كانت إرادة الجاني تبلور انصرافها إلى إتيان أفعال محددة، بغرض إحداث نتيجة إجرامية بعينها.

وإنما ينحصر هذا الاستثناء في حدود ضيقة، تقوم الجريمة غير العمدية على إهمال نوع من الرعاية كان ينبغي أن يلتزمها الجاني فيما أتاه، لتكون الجريمة عندئذ عائدة في بنائها إلى الخطأ، وجوهرها أعمال بخالطها سوء التكدير، أو ينقضي عنها الاحتراس والتبصر، أو تنمحض عن روعة لا حذر فيها.

ومن ثم أحاطها القانون الجنائي بالجزاء، مُحددًا ضابطها العام بما كان ينبغي أن يكون سلوكاً لأوساط الناس، يقوم على واجبهم في الالتزام قدر معقول من التحوط (Ordinary reasonable person's standard of care). لتمثل الجريمة غير العميدة انحرافاً ظاهراً عن ذلك المقياس، يتحدد بقدره، نوع الجزاء عنها، ومقداره.

A deviation from and proportional to the level of established standards of reasonable care in conduct.

ومن ثم يكون الفارق بين عمدية الجريمة، وما دونها، دائراً أصلاً -وبوجه عام- حول النتيجة الإجرامية التي أحدثتها.

تلكما أرادها الجاني وقصد إليها، موجهاً جهده لتحقيقها، كانت الجريمة عمدية.

فإن لم يقصد إلى إحداثها، بأن كان لا يتوقعها، أو ساء تقديره بشأنها، فلم يتحوط لدفعها ليحول دون بلوغها، فإن الجريمة تكون غير عمدية. ويتعين أن يتولى المشرع دون غيره بيان عناصر الخطأ التي تكونها، وهي عناصر لا يجوز افتراضها أو التحللها، ولا نسبتها لغير من ارتكبها، ولا اعتباره مسئولاً عن نتائجها، إذا انفك اتصالها بالأفعال التي أتاها.

ذلك أن مسئوليته الجنائية عن هذا الخطأ، مسئولية شخصية لا تقوم إلا بتوافر أركانها *Pas de peine sans culpabilité*. وهي بعد مسئولية يحققها القاضي، ويستمد عناصرها من عيون الأوراق، ليكون ثبوتها يقينياً -لا ظنياً- ضماناً لصون الحرية الشخصية التي كفلها الدستور، وتوكيداً لامتناع تقييدها بخير الوسائل القانونية للمليمة التي لا يترخص أحد في التحلل منها.

وما تقدم مؤداه، أن الجرائم غير العمدية لا تقوم إلا على الخطأ؛ وأن صورته على اختلافها يجمعها معيار عام يتمثل في انحرافها عما يعد وفقاً للقانون الجنائي، ملوكاً معقولاً للشخص المعتاد؛ وأن هذه الصور على تعددها، تتباين فيما بينها سواء في نوع المخاطر التي تقارنها، أو درجتها.

ويتعين بالتالي أن يتدخل المشرع ليحدد ما يكون من صور الخطأ مؤثماً في تقديره، مع بيان عناصره التي لا يجوز افتراضها، وإنما يتعين تعيينها قطعاً لكل جدل حول ماهيتها، توكيداً لالتباسها بغيرها، وتعييناً جلياً لما ينبغي على المخاطبين بالنصوص العقابية أن يأتوه أو يدعوه من أفعال.

رابعاً: لأن صرح القول بأن العلق التي ينظمها القانون الجنائي، في مجال تطبيقه على المخاطبين بأحكامه، محوراً لأفعال ذاتها، في علاماتها الخارجية، ومظاهرها الواقعية، وخصائصها المادية؛ إلا أن مادية الأفعال التي تكون الجريمة، هي التي تستخلص محكمة الموضوع منها توافر القصد الجنائي أو تخلفه. ذلك أنها تجبل بصرها في الواقعة التي قام الاتهام عليها، لتحدد من خلال استقرارها لعناصرها، ما قصده الجاني من وراء ارتكابها. ومن

ثم تعكس هذه العناصر تعبيراً خارجياً ومادياً عن إرادة واعية. ولا يتصور بالتالى وفقاً لأحكام الدستور، أن توجد جريمة فى غيبة ركنها المادى؛ ولا أن يقوم الدليل على توافر علاقة السببية بين مادية الفعل المؤثم، والنتائج التى أحدثها، بعيداً عن حقيقة هذا الفعل ومحتواه.

A persons' intent in any regard is to be inferred from his conduct and ordinarily can be proven only by circumstantial evidence. Regardless of whether intent is general or specific, intent is proven to the trier of facts by the conduct of the actor which represents an objective, tangible manifestation of behavior assumed to be reflection of his or her mental state.

خامساً: إذا كان الأصل فى الأفعال التى أتاها الجانى، أن تكون تعبيراً مادياً وخارجياً عن إرادة واعية لا تتفصل عن النتائج التى أحدثتها، بل تتصل بها وتتصد إليها، أو على الأقل أن يكون بالإمكان توقعها؛ فقد تعين على سلطة الاتهام أن تبرهن على كل واقعة ضرورية لقيام الجريمة المدعى ارتكابها، بما فى ذلك القصد الجنائى إذا كان مطلباً فيها. وبغير ذلك لا ينفهم أصل البراءة التى افترضها الدستور فى كل فرد. وهى البراءة التى لا تقوم فى غيبتها ضوابط للشرعية الجنائية ومتطلباتها فى مجال صون الحرية الشخصية وكفالتها^(١).

فضلا عن أن أصل البراءة -وهو يتصل بالتهمة الجنائية من ناحية إثباتها، وليس بنوع أو قدر العقوبة المقررة لها- موداه ألا تعتبر واقعة تقوم بها الجريمة، ثابتة بغير دليل فلا يفترضها المشرع^(٢).

وكما قام الدليل على أن الجريمة محل الاتهام من الجرائم العمدية، فإن على المحكمة أن تتحقق فى إطار الأكلة التى تطرح عليها، من أن المتهم كان حين ارتكابها مدركاً حقيقيتها بصورة يقينية -لا ظنية- متجها إلى تحقيق نيتها.

ذلك أن الجريمة العمدية تقتضى علما من الجانى بعناصر الجريمة التى ارتكبها، فلا يقدم عليها إلا بعد تقديره لمخاطرها، وعلى ضوء الشروط التى أحاطها المشرع بها، فلا تكون نيتها غير التى قصد إلى إحداثها^(٣).

(١) دستورية عليا القضية رقم ١٠ لسنة ١٨ قضائية دستورية جلسة ١٦ نوفمبر ١٩٩٦ - قاعدة رقم ٩ - ص ١٤٤ من الجزء رقم ٨ من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) القضية رقم ٥٩ لسنة ١٨ قضائية دستورية - جلسة ١ فبراير ١٩٩٧ - قاعدة رقم ١٩ - ص ٢٨٦ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة.

(٣) الحكم السابق.

فإن لم تكن الجريمة عمدية، بل كان قوامها إهمال نوع من الرعاية التي تتطلبها المشرع، فإن الخطأ يكون جوهرها.

فإذا لم يبين المشرع هذا الخطأ -في محتواه وعناصره- كان التجريم مخالفاً للدستور^(١).

سادساً: مما يناقض الدستور، أن يفترض المشرع توافر القصد الجنائي في جريمة عمدية، إذ يعتبر ذلك إخلالاً بالمهام التي تقوم عليها السلطة القضائية، وبالحدود التي فصل بها بين ولايتها، واختصاص السلطة التشريعية^(٢).

سابعاً: يتعين في الجرائم العمدية، أن يكون القصد الجنائي للجاني، معاصراً سلوكه Concurrence of conduct and intent. ذلك أن سلوكه وحده لا يقيم هذه الجريمة.

وإذا شكلها عنصران متكاملان، يبلور كل منهما أصداء الآخر ويعكسها A reflection and manifestation of the other، لتنهض بهما معاً علاقة السببية بين الفعل ونتيجته.

ذلك أن الجريمة العمدية، لا تفرضها الصدفة Coincidence، ولا تقتضيها عوامل الحظ Fortuitousness.

ثامناً: لا يجوز افتراض القصد الجنائي من خلال قرينة قانونية تحكمية. ذلك أن هذا القصد إرادة داخلية تعمل في نفس الجاني وتحيط بما أتاه من أفعال. وهذه الأفعال وحدها هي التي تضيئ -من خلال تطيلها- بما قصده الجاني حقيقة منها.

(١)، (2) القضية رقم ١٠ لسنة ١٨ قضائية دستورية -جلسة ١٦ نوفمبر ١٩٩٦ ص ١٤٢ وما بعدها من

الجزء رقم ٨ من مجموعة أحكام المحكمة.

الفصل الخامس

القوانين الجنائية من جهة لغتها وأسلوب تطبيقها

المبحث الأول

شروط الإخطار في القوانين الجنائية

٧٥٠- تنقيد القوانين الجنائية الحرية الشخصية بصورة خطيرة. ويتعين بالتالي أن توفر للمخاطبين بها إخطاراً كافياً بمضمونها حتى لا تخفى عليهم حقيقتها.

ويعتبر هذا الإخطار شرطاً جوهرياً في النظم الجنائية جميعها، وتردده كذلك قواعد القانون الدولي العام. ولا يتحقق هذا الإخطار بداهة في جريمة لم يصدر بها قانون Nullum Crimen Sine Lege، ولا في جريمة بغير عقوبة Nullum Crimen Sine Poena، ولا في عقوبة فرضها المشرع بغير قانون Nulla Poena Sine Lege.

بيد أن وجوب شرط الإخطار يظهر على الأخص في صورتين: تباور أولاهما القوانين الجنائية التي طال إهمالها من خلال التخلي عن تطبيقها فترة طويلة من الزمن؛ وثانيتهما القوانين الجنائية التي يشوبها الغموض، وذلك كله على التفصيل الآتي:

المطلب الأول

القوانين الجنائية التي طال زمن للتخلي عنها

The Concept of Desuetude

٧٥١- تفترض بعض النظم للقانونية أن التخلي عن تنفيذ بعض القوانين الجنائية لفترة طويلة من الزمن تتصل حلقاتها بغير إنقطاع، هو إلغاؤه لها بصورة ضمنية.

فإذا عاد القائمون على العمل العام إلى تطبيقها، بعد أن وقر في أذهان المخاطبين بها، زوالها، كان ذلك تنفيذاً لانتقائياً لهذه القوانين بخل بشروطي الوسائل القانونية السلمية، والحماية القانونية المتكافئة. ذلك أن تطبيق تلك القوانين التي طال إهمالها، مؤداه إخضاع فريق من المواطنين لأحكامها، وإعفاء آخرين من سطوتها، بما يخل بتساويهم أمام القانون، ولا يوفر إخطاراً كافياً بأن القوانين الجنائية الدائمة أو الهامدة، لا تزال تطل برأسها، لتقبض بمخالفها. على المخالفين لها.

بل إن يقاط للقوانين الدائمة من غفوتها، أو إحيائها من جديد بعد همودها، يعدل في أثره القوانين الجنائية التي يشوبها الغموض.

ذلك أن غموض هذه القوانين يخول القائلين على تطبيقها، تنفيذاً بطريقة انتقائية. كذلك فإن إنفاذ القوانين الجنائية للخامدة، موداه أن هذه القوانين -رأياً كان قدر وضوحها في لغتها وطريقة صياغتها- لن توفر للمخاطبين بها إخطاراً كافياً بنواحيها. ذلك أن إلقاءها في زوايا الإهمال والتجاهل، يناقض بعضها من جديد، شأنها في ذلك شأن القوانين الجنائية التي يقوم تطبيقها على التحكم، كليهما يناقض شرط الإخطار الكافي بمضمونها، ويخل بالمعاملة القانونية المتكافئة التي لا تجيز التمييز بين مراكز قانونية تتحد عناصرها، من خلال يد شريرة تقارق بينها^(١).

المطلب الثاني

القوانين الجنائية من جهة غموض معانيها

٧٥٢- تقتضى الوسائل القانونية السليمة في جوانبها الإجرائية، أن تصاغ القوانين الجزائية على نحو يكون متبنياً عن حقيقتها ونطاق تطبيقها، وبما يولر إخطاراً كافياً Fair Notice بأولسرها ونواحيها.

فلا يلاحق أحد عن أفعال لم يجرمها المشرع؛ ولا عن أفعال أغلغ تقرير عقوبتها التي لا ينفصل التجريم عنها؛ ولا أن يجهل المشرع بالأفعال التي أئتمها، فلا يكون بيانها جلياً، ولا تحديدها قاطعاً أو فهمها مستقيماً، بل منيها خافياً. ومن ثم يلتبس معناها على أوساط الناس الذين لا يتميزون بعلو مداركهم، ولا يتسمون بالحدارها، وإنما يكونون بين ذلك قواماً.

فلا يقفون من النصوص العقابية على دلالتها أو نطاق تطبيقها، بل يكون حسهم طريقاً إلى التخبط في شأن صحيح مضمونها ومراميتها، بعد أن أهمل المشرع في ضبطها بما يحدد مقاصدها منها بصورة ينصم بها كل جدل حول حقيقتها، مما يفقد هذه النصوص وضوحها وبقينها، وهما مطلبان فيهما ويجعل تطبيقها من قبل القائلين على تنفيذاً عملاً انتقائياً، يندفعون فيه بأهوائهم ونزواتهم للشخصية، بما يبلور في النهاية خياراتهم التي يتصيدون بها من يريدون، فلا تكون للقوانين الجنائية غير شرارك لا يأمن أحد معها مصيراً، وليس لأيهما بينها من نذير^(٢).

(١) يقول الدكتور شريف بسيوني في صفحة ٥٨ من مؤلفه في شأن القوانين الجنائية الموضوعية أن من الأفضل وضع قاعدة عامة في شأن القوانين الجنائية التي ملك زمن التخلي عنها، حاصلها أن تبهر هذه القوانين ملغاة ما لم يتدخل المشرع ليعيد إقرارها من جديد.

(٢) دستورية عليا -للقضية رقم ٢٤ لسنة ١٨ قضائية دستورية- جلسة ٥ يوليو ١٩٩٧- لقاعدة رقم ٤٧-ص ٧٠٩ وما بعدها من الجزء الثامن من أحكام المحكمة.

يؤيد ذلك أن القوانين الجنائية تتال من الحرية الشخصية بطريق مباشر أو غير مباشر، بالنظر إلى القيود التي تفرضها عليها. وهي قيود خطيرة في مداها. وقد تصل إلى حد إرهاب أو إرهاب الحق في الحياة. ويتعين بالتالي -ضمنان هذه الحرية ولإرساء أبعادها التي تملئها طبيعتها- أن تكون درجة اليقين في القوانين الجنائية أظهر منها في غيرها من القوانين، فإذا لم تتوافر فيها خاصية اليقين هذه، شابهها للتجهيل وفي ذلك إلماس لحقيقة الأفعال التي قام التجريم على أساسها.

٧٥٣- وسواء اتصل هذا التجهيل بأحد عناصر الأفعال التي أثمها المشرع أو بمكوناتها جميعا أو بتعيين مكان وقوعها إذا كان حدوثها في مكان معين، شرط لتجريمها، فإن محتاها أو مكان وقوعها يظل مشوبا بالغموض، بما يناقض لشرعية الجنائية التي تقتض مقاييس صارمة في مجال ضبطها حتى لا تتداح معانيها أو تنفرط. وتعين بالتالي أن تستلهم هذه القوانين الحقائق التي تصاغ على ضوءها، والتي تتمثل علها فيما يأتي:

أولاً: أن القيود على الحرية الشخصية لا تعتبر أصلا فيها. وكلما كانت القوانين الجنائية مصدرا لهذه القيود، فإن المخاطر التي تتهدد بها الحرية الشخصية قد تصل في مستوياتها إلى حد القتل هذه الحرية من منابها.

ويتعين بالتالي أن تكون هذه القيود جلية في مضمونها، لأنها تحدد نواز علينا أن نتجنبها، وأفعالا لا يجوز تركها. ذلك أن القيود الجنائية تتعلق بفعل أو بامتناع عن فعل. ويتعين بالتالي إيضاحها بأكبر قدر من التحديد.

ثانياً: أن غموض القوانين الجنائية، يحررها من الضوابط المحددة لنطاق تطبيقها. فلا يبصر للقائمون على تنفيذها مجال سريانها، ولا تظهر هذه القوانين عملا في الصورة التي أرادها المشرع منها بالنظر إلى فهمها على غير حقيقتها.

ويزيد من صعوبة الأمر، أن غموض النصوص الجنائية، مؤذاه ألا يبصر القضاء حقيقتها، وإنما يطبقونها في صورة تختلط ألوانها وظلالها، فلا يكون هذا التطبيق قائما على قواعد صارمة معانيها، قاطعة دلالتها. ليظهر التضاد عملا وكأنهم يشرعون يختارون بأنفسهم لكل جريمة أركانها.

وفضلا عما تقدم، فإن لغموض النصوص الجنائية مخاطر لا يستهان بها، أهمها أن الذين أخطأوا فهمها من المخاطبين بها، قد يقعون عن مباشرة أفعال داخلتهم شبهة تأثيمها، وإن أجازها القانون بمعناه العام. فلا يكون موقفهم من هذه النصوص غير تخبط في حقيقة

معانيها، بما يعطل الأغراض الاجتماعية التي تستهدفها، وأهمها ردع المخالفين لنواهيها وحملهم على النزول عليها.

ثالثاً: وإذا كان غموض النصوص الجنائية Vagueness. مؤداه التجهيل بكنهها واضطرابها في تحديد حقيقة نواهيها، فإن تميمها Overbreadth يفيد اتساع عباراتها وفرطحتها، واتداح دائرة تطبيقها، ليختلط ما هو مشروع من الأفعال، بما لا يجوز منها. وفي ذلك خطر كبير على حقوق المواطنين من ناحيتين:

أولاهما: أن اتساع النصوص العقابية في عباراتها، مؤداه تعدد تأويلاتها، وانجرافها لتأكل في طريقها حقوقاً كلها للمستور لأصحابها، كحرية التعبير والحق في التنقل.

ثانيتهما: أن اتساعها -وبالنظر إلى اتساع عباراتها وانفراط قوايلها- حقوقاً كلها الدستور، مؤداه أن تتدخل السلطة القضائية بنفسها، لتحدد بمعايير تصطنعها، نطاق الدائرة التي تتصور أن المشرع قد قصد إلى تجريم الأفعال الواقعة في محيطها، لتحل إرادتها في التجريم محل إرادة السلطة التشريعية. فلا تنقرر الجريمة بقانون، ولا بناء على قانون. وإنما يكون التأييم عملاً قضائياً، بما يهدم الحدود التي فصل الدستور بها بين ولاية كل من هاتين السلطتين.

رابعاً: وسواء تعلق الأمر بغموض النصوص العقابية أو باتداحها، فإن ثمة حقائق قانونية لا يجوز إغفالها، هي:

١. أن ما يصيبها من عوار غموضها أو تميمها، يتعين أن يكون عيباً كامناً فيها، ليرتد في مصدره إليها، لا إلى طريقة تطبيقها أو كيفية فهمها.

ذلك أن النصوص الجنائية التي حدد المشرع نواهيها بصورة قاطعة؛ وبين معانيها بما لا يؤذن بتدخلها في منطقة إباحها الدستور والقانون، أو تشابكها معها، لا يجوز تعييبها دستورياً، ولو أخطأ المخاطبون بها، أو القاتمون على تطبيقها فهمها، أو أساءوا تأويلها.

٢. أن غموض النصوص العقابية أو تميمها، يجمعها انفلاتها عن الأغراض التي تستهدفها القوانين الجنائية في انتقائها لأفعال بذورتها نذر خطورتها على نظم الجماعة وقيمها.

٣. كذلك فإن خفاء معانيها أو اتساعها، مؤداه أن المخاطبين بها لا يتلقون من السلطة التشريعية إخطاراً كافياً بحقيقة نواياها. في ذلك تهديد للحرية للشخصية التي يتعين أن تكون

القيود التي تفرضها القوانين الجنائية عليها؛ قاطعة مضامينها؛ جلية عباراتها بما لا يلبسها بغيرها^(١).

٤. أن تحديد الجرائم وعقوباتها، وإن كان مما يدخل في نطاق السلطة التقديرية التي يمارسها المشرع في مجال تنظيم الحقوق؛ إلا أن هذه السلطة حددها قواعد الدستور، التي لا تجيز تقييد حقوق المواطنين أو حرياتهم إلا في حدود ضيقة تستلهم تخومها من الضرورة الاجتماعية التي تلبور الدائرة التي تعمل الحرية المنظمة في إطارها^(٢).

The essential purpose of a Constitution is to afford the maximum opportunity for individual freedom within a scheme of ordered liberties.

ذلك أن مناط دستورية النصوص العقابية، هو إبانته عما هو جائز وعما يكون محظوراً. وليس انطباعها في معانيها، واختلاطها بغير الدائرة التي تعمل فيها، غير عدوان غير مباشر على الحرية الشخصية، يزيد دون مقتض من نطاق القيود التي تفرض عليها.

يؤيد هذا النظر، أن للنصوص العقابية التي تجهل بالأفعال موضوعها، أو التي تردّها إلى غير المجال المنطقي لتطبيقها، شأنها شأن النصوص الجنائية التي تطبق على أفعال لم تكن وقت ارتكابها، معاقبا عليها. ذلك أن مخاطر هذه النصوص في هاتين الحالتين، واحدة لأنها تأخذ المخاطبين بها بأفعال كانوا غير مندرجين بعواقبها، بما يناقض مبدأ شرعية الجرائم وعقوباتها كأصل في النظم الجنائية جميعها.

خامساً: أن شرط الوسائل للقانونية السليمة، يفترض في النصوص الجنائية أن تكون صريحة في بيان الأفعال التي جرمتها حتى تخطر للمخاطبين بها -وبصورة كافية- بمظاهر سلوكهم التي يتعين عليهم تجنبها. ولا يجوز بالتالي أن تتخبط مفاهيمها بين الحل والتحرير، لينبهم على أوساط الناس إدراكها، بما يجعلهم يختلفون في موقفهم من نطاق تطبيقها. إذ ليس من السياسة الجنائية في شيء، أن يتصيد المشرع أشخاصاً غير حذرين بطبيعتهم The unwary لا يستبصرون مخاطر غموض النصوص الجنائية أو تسببها. ويقعون بالتالي في حيلاتها.

سادساً: أن الدساتير جميعها، تتوخى أن تكفل لمواطنيها أكبر الفرص التي يباشرون من خلالها حرياتهم، في إطار من الحرية للمنظمة^(٣).

(١) 'دستورية عليا' -القضية رقم ١٠٥ لسنة ١٢ قضائية- جلسة ١٢ فبراير ١٩٩٤ -القاعدة رقم ١٧- ص

١٥٤ من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) Bassiouni, Criminal law and its Processes, 1974, P. 40.

(٣) Winters V. New York, 333 U.S. 507, 515-16 (1948).

ويتعين بالتالى أن تفرض الجهة القضائية أكثر صور رقبتها صرامة على القيود التى يوردها المشرع فى شأن حرياتهم هذه، ليس فقط من جهة مضمون هذه القيود أو محتواها؛ ولكن كذلك من ناحية درجة اليقين التى تطرحها، والتى لا يبدل عنها حتى يوفق المخاطبون بها سلوكهم معها.

سليماً: أن العقوبة الجنائية -وبالنظر إلى طبيعتها- لم تكن عبر مراحل مختلفة من التاريخ، غير أداة للطغيان والاضطهاد، يوجهها المستبدون فيما وراء أغراضها الاجتماعية، لتعبر عن إرادتهم فى التسلط على الآخرين، وعن مفاهيمهم فى التحرش بخصوصهم والبطش بهم.

وظل الطغاة فى موالقهم لا يرمون عنها، وازدادوا بها علواً حتى بعد اجتياحهم حقوق المواطنين وحرياتهم من خلال العقوبة التى لونوها بأهوائهم.

بيد أن تطوراً عميقاً طرأ على المفاهيم القديمة لتحل محلها قيم مختلفة؛ أهمها الإيمان بأن الحياة قدسية؛ وأن الحرية آفاقها وحرمانها التى لا يجوز أن تختل موازينها؛ وأن الطبيعة المدنية للحقوق الأساسية لكل فرد، لازمها التمكن منها والعمل على صونها؛ بما يحفظ للناس كرامتهم فى مواجهة سوء استعمال العقوبة، وتحويل أهدافها أو تشويهها.

وكد آل تراكم هذه القيم وتماسكها، إلى خلق أنماط جديدة للحياة تبنتها الأمم المتحضرة فى مظاهر سلوكها، وعلى الأخص من خلالها حزمها فى ضبط الأفعال التى تجربها العقوبة بما يحكم معانيها فلا تنفرط؛ وبما يخلق نطاق تطبيقها على الدائرة المقصودة أصلاً؛ منها؛ وعلى نحو يكفل إخطار الجناة المحتملين، بطبيعة هذه الأفعال ونتائجها فلا تتحدد قوالبها فى صورة جامدة، ولا تنمرد صيغها على حكم العقل؛ ولا تداخلها نزوة تحرفها عن مقاصدها.

ذلك أن لتجهيل بالأفعال التى تؤمنها النصوص الجنائية، مؤداه ألا يتجنبها حتى الأسوياء الذين يلتزمون بحكم القانون، ولا يعصون لأوامره.

وإن يبصر القضاة والمطوفون كذلك حقيقة الجرائم التى يؤاخذ المشرع المتهمين بها. ومن المقصود بالتالى أن يضطربوا فى فهم أركان الجريمة التى منعمهم الدستور من مقاضاة المتهم عنها أكثر من مرة. Double Jeopardy

وفضلاً عما تقدم، فإن غموض النصوص الجنائية، مؤداه فهمها على أكثر من وجه. وفي ذلك إخلال بضوابط المحاكمة المنصفة التى لا يستقم تطبيقها بغير الوسائل القانونية

السليمة، وعلى ضوء القواعد القانونية عينها، وبما لا يخل بموازين العدل حتى فيما بين المتهمين أنفسهم.

ثامناً: أن جريمة احتقار لجان تقصى الحقائق التي يشكلها البرلمان، والتي يدان بها الأشخاص الذين يرفضون الإجابة على أسئلتها؛ تفترض أن يكون موضوع التحقيق واضحاً حتى لا يتخبط أوساط الناس في فهم محتواه؛ وحتى تتعلق به الأسئلة التي توجهها هذه اللجان إلى من تستدعيهم للشهادة أمامها.

ولا كذلك أن يكون موضوع التحقيق مستعصياً على التحديد الجلي المستقيم. إذ لا يتصور أن يدان بجريمة احتقار هذه اللجان، من يرفضون الإجابة على أسئلتها في شأن تحقيق تتناقص عناصره، أو يغم عليهم فهم المماثل التي يتناولها. كذلك لا تقوم جريمة احتقار هذه اللجان، ولو كان موضوع التحقيق جلياً، إذا كانت أسئلتها لا تتعلق به.

تاسعاً: وليس أشد خطراً على حقوق الأفراد من القوانين الجنائية التي شابها الغموض. ذلك أن التباسها عليهم يحملهم على التحوط من الوقوع في مخالبتها، وللتخلي بالتالي عن كثير من حقوقهم وحرياتهم كحرية التعبير، وحرية الصحافة، وحرية الاجتماع. وفي ذلك تقول المحكمة الدستورية العليا:

لا يجوز أن تعرق النصوص العقابية -من خلال انتفاء التحديد الجازم لضوابط تطبيقها، حقاً كفها الدستور، كالحق في التنقل؛ أو ضمنها للقانون الدولي العام- كالحق في أن تباشر السفن الأجنبية حق المرور للبريء The right of innocent passage في البحار الإقليمية؛ وحق المرور العابر The right of transit passage في المضائق الدولية؛ وحرية الملاحة البحرية في المناطق البحرية الواقعة فيما وراء حدود الولاية الوطنية(١). ذلك أن التجهيل بالنصوص العقابية، يجعل القضاء مكلفين بتحديد معناها ونطاق تطبيقها، لتحل إرادة القضاء محل إرادة المشرع فيما لاثمان لهم به.

وفي ذلك خروج بالقوانين الجنائية عن حقيقة مهامها التي تنحصر في تحديد دائرة المخاطبين بها تحديداً قاطعاً لمنهم من أفعال لا يجوز اجتماعاً لتسامح فيها بالنظر إلى تعديها على حقوق وحرمانات لا يجوز الإخلال بها؛ وإخلالها كذلك بالقيم التي ارتضتها الجماعة أسلوباً لحياتها، وتأكيداً لحقيقة أن للقوانين الجنائية لا يجوز النظر إليها، باعتبارها

(١) القضية رقم ٢٠ لسنة ١٥ قضائية "دستورية" -جلسة أول أكتوبر ١٩٩٤- القاعدة رقم ٢٨ - ص ٣٥٨

وما بعدها من الجزء السلاس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

مجرد إطار لتنظيم القيود على الحرية الشخصية، وإنما توفر هذه القوانين لتلك الحرية مجالاتها الحيوية من خلال صور الجزاء التي تفرضها على من يكتسبون أبوابها. وفي ذلك ضمان لفعاليتها.

عاشراً: أن وضوح القوانين الجنائية؛ وإن كان مطلوباً لتقرير دستوريتها، إلا أن هذا الوضوح يتعين أن يتوفر كذلك في غيرها من القوانين التي لها صفة الجزاء، ولو لم يكن جنائياً. ذلك أن جميعها ينبغي أن تحدد على وجه اليقين، نطاق الأفعال التي يفرض وقوعها، إلى الجزاء المنصوص عليه فيها^(١).

(١) Jordan v. De George 341 U.S. 223 (1951).

الفصل السادس

إجراءات ما قبل المحاكمة

المبحث الأول

تقييم عام لهذه الإجراءات

٧٥٤- تصاغ القوانين الجنائية الإجرائية لضمان الفصل في الاتهام الجنائي بطريقة منصفة إلى حد النظر إلى هذه القواعد -أحياناً- بوصفها قانوناً لحماية المتهمين.

وإن كان مضمونها في الدول الديمقراطية يغير نظيراتها في الدول الشمولية أو الديكتاتورية التي تعطي الأهمية الأكبر، والأولوية الأولى، لأوضاع مجتمعاتها، ولضرورة ضمان استقرارها وتحقيق مصالحها في القبض على الجناة وإدانتهم.

وهي نظرة متقدمة. ذلك أن مكافحة الجريمة، وإن كان مطلباً للدول جميعها على تباين اتجاهاتها ومذاهبها، إلا أن سعيها لتحقيق هذا الغرض، توازنه حقائق العمل التي يتعين فرضها، وقيم الكرامة الإنسانية التي لا يجوز التفريط فيها.

وهو ما دعا الدول الأكثر حرصاً على هذه الحقائق، وتلك القيم، إلى جعل نظمها الجنائية اتهامية في طبيعتها، وليس مجرد نظم تنقيبية تطارد المشبوهين وكأنهم الجناة.

وإلى قواعد القانون العام ترتد جملة القواعد الإجرائية للمقررة لمصلحة المتهم، ويندرج تحتها ألا يبدن متهم بغير قرائن ظرفية متسادة تؤكد ارتكابه للجريمة؛ وألا تزر الجريمة التي ارتكباها وزرين، وأن يفترض تولف أصل البراءة فيه ما لم يكن قد أدب عن الجريمة بحكم بات.

ولا يجوز بالتالي أن يدخل في زمرة المجرمين قبل صدور هذا الحكم؛ ولا أن يبدن عن الجريمة التي اتهم بها بناء على مجرد الشبهة؛ ولا أن تكون للقرائن الظرفية التي تحيط بالجريمة، متهافة أو يناقض بعضها البعض؛ ولا أن يعتبر مسؤولاً عن الجريمة على ضوء الواقعة يفيد منها، ولكن الذيلية لم تكشفها، بل أخفتها.

وهذه القواعد -وما هو على شاكلتها- علتها أن الاتهام الجنائي يطرح خصومة بين طرفين غير متساويين هما للذيلية بمواردها وسلطاتها التي تتركز فيها عناصر قوتها، والمتهم المائل أمامها، وهو دونها في الوسائل التي يملكها لتحض الاتهام.

إلا أن شرط الوسائل القانونية السليمة يوفر كدراً من التوازن في الحقوق بين الطرفين. ويتحقق هذا التوازن من خلال حد أدنى من الحقوق التي يكفلها الدستور لكل متهم، من بينها أن يكون محاميه إلى جانبه في مرحلة المحاكمة بكل أجزائها، وكذلك في المرحلة الحرجة التي تنقلها، وألا يحمل على الشهادة بما لا يريد؛ وأن يواجه شهود النيابة بشهود من عنده؛ وأن يجرح شهودها ليثير شكلاً معقولاً ولمصادقيتهم؛ وألا يفاجأ بواقعة تعزز مركزه في نفي التهمة، ولكن النيابة أخفتها.

المطلب الأول

أهمية الإجراء في المواد الجنائية بوجه عام

٧٥٥- وتدل التجربة على أن مجرد الاتهام بالجريمة قد يلحق بالمتهم أخطر الأضرار وألحاحها. ذلك أن الاتهام بها، وإن كان مختلفاً عن الدليل على ارتكابها؛ إلا أن الجماهير في توترها من الإجراء، وغضبها وثورتها على الجناة، كثيراً ما تحيط المتهمين بألوان من المعاناة، وبأجواء من القهر يعيشونها دون ما جريرة، وكأنهم مذنبون بالاتهام Guilt by Accusation، ولو كان بغير دليل. وليس ذلك غير نكول عن العدل يسحق المتهم بغير دفاع من جانبه.

وقد يحبس المتهم احتياطاً حتى يحاكم ما لم يقدم كفالة للإفراج عنه. وقد يفقد عمله، أو يصد قرار بوقفه عن مباشرته. وقد ينثر الغبار حول نزاهته، وتتغير علاقاته العائلية والعاطفية أو تترك على أعقابها. وعلى الأخص إذا كان محترفاً لمهنة يقوم الاختيار فيها على حسن السمعة. فالبنوك لا يحنوها غير طهارة العاملين فيها ونقاء سيرتهم. فإذا اتهم أحدهم بالاختلاس، فقد وظيفته بها بغير تردد. والاتهام في الصور المتقدمة جميعها، بقعة سوداء لا يزيلها المتهم إلا إذا بذل جهداً متواصلاً لرفعها. والحقوق الإجرائية الكاملة التي تكفلها المساطر للمتهمين، هي وحدها الضمان لإنصافهم ولتحقيق العدالة في محاكمتهم.

ويفترض بالتالي في كل إجراء يتخذ قبلهم أن يكون مقرراً من أجل الوصول إلى الحقيقة، كإلزام موزين الاعتدال في غير أفعال، وبعيدا عن التحكم.

وعلى ضوء هذه الموزين لا يجوز أن ينتزع دليل قهراً؛ ولا أقصر تطبيق الوسائل القانونية السليمة على المتهمين. ذلك أن مفاهيمها تحيط بالقضاة والمحلفين وبالمشرعين، على تقدير أن كل ضمانة إجرائية، لها صلة وثيقة بحقائق العدل التي لا يجوز التفریط فيها. وهو ما تؤكد قراءه وثائق إعلان الحقوق التي تكل أحكامها على أن غالبيتها من طبيعة إجرائية.

بل إن الإجراء -وكما كان منصفا- هو نقطة الفصل بين النزوة وإعمال حكم القانون.

والقواعد الإجرائية في تطبيقها المباشر، هي التي تكفل عدالة متكافئة بظلالها القانون. Equal Justice Under Law. ومن ثم كانت العدالة الإجرائية، عنصرا رئيسيا في مفهوم الوسائل القانونية السليمة.

وإذا كان القضاء يترددون كثيرا في إبطال القوانين الجنائية الموضوعية بالنظر إلى تعلق محلها في كثير من الأحيان بالسياسة التشريعية التي ينتهجها المشرع في كثير من الشؤون التي يحيط أكثر من غيره بها، كتخطيط الاقتصاد؛ إلا أنهم ينفرون سريعا لمواجهة كل خلل في القواعد الإجرائية التي فرضها^(١). بل إن ضمانهم للحرية الشخصية، يقتضيهم تطبيق هذه للقواعد في مجموعها، فلا يؤخذ ببعض جوانبها. وإما النظرة الكلية الشاملة لكافة مفرداتها، هي التي تعينهم على إدارة العدالة الجنائية وفق متطلباتها^(٢).

وإذا كان الناس بوجه عام يختلفون حول السياسة التشريعية الضريبية مثلا، إلا أنهم يلتفتون حول حقيقة لا نزاع فيها، حاصلها أن القواعد الإجرائية التي لا تحكم فيها، هي المدخل إلى إنصافهم والطريق إلى ضمان عدالة منصفة، في مواجهة سوء استعمال السلطة البوليسية التي لن يكبحها غير شرط الوسائل القانونية السليمة، وحيدة للقضاء واستقلالهم.

والناس جميعهم يدركون مخاطر قرع الشرطة لأبوابهم في ظلمة الليل، واستجوابهم لهم بصورة مرهقة بما يحطم إرادتهم، ومدهامتها منازلهم بغير إذن تفتيش، وتقييدها لحريتهم الشخصية في أماكن الاحتجاز التي تودعهم فيها.

ويستنهضون بالتالي من الدستور، كل الحقوق التي تكفل حسن معاملتهم. فلا يذانون بغيا، ولا تدار للعدالة الجنائية علي نحو يؤذن بانحرافها عن غاياتها.

فالحقوق التي تكفلها الدساتير، مقررة للناس جميعهم أشتيائهم وأبرائهم. والقواعد الإجرائية تظل أفضل الرجال وأسوأهم. فالعدالة للناس جميعهم، وهم متساوون قبلها ليس فقط

^(١) فالمرجع مثلا قد يضع حداً لئلا للجور لا يراه قيدا خطيرا على حرية التعاقد بناء على مصلحة عامة يقدرها. وقد ينظر إلى تصرفه كسياسة تشريعية حكيمة. ولا كذلك إكثار حق المتهم في محاكمة منصفة لو في أن يمثل بشخصه في كل إجراءاتها.

^(٢) وشبه بذلك ما هو مقرر في قضاء محكمة النقض من أنه إذ قام الحكم المطعون فيه على قرائن متضادة، ثم ظهر ضاد بعضها أو إحداها، فقد تعين نقض الحكم إذ لا يعرف مبلغ الأكثر الذي كان الدليل الباطل على تكوين عقيدة المحكمة الموضوع.

لأنها أكثر ملاءمة أو أكثر فاعلية، وإنما كذلك لأن كل مواطن في كنفها يحيا آمناً مطمئناً، ومتمتعاً بكل أوجه الحماية التي كفلها الدستور والمشرع.

المطلب الثاني

أهمية الإجراء في مرحلة ما قبل المحاكمة

٧٥٦- ولو أطلق رجال الشرطة أيديهم لتتال من كل حرمة، لصار القانون هشياً بقطعهم. وتلك مخاطر جسيمة لن يحدثها أحد. ولن يقوم بها مجتمعهم سوياً، لينهار عمداً. وليس ردع المجرمين هدفاً وحيداً للقانون الجنائي. ذلك أن صون كرامة الإنسان في إطار الحرية المنظمة، من أغراضه.

وتحيط الوسائل القانونية المليمة بتطبيق القانون الجنائي. وهي وسائل لها من مرونتها ما يكفل مواجهتها لصور مختلفة من العدوان على الحرية الشخصية. ولا تتحد بالتالي ضوابط تطبيقها. فالأحداث يختلفون في مستويات هذا التطبيق عن البالغين. ومفهومها في المراحل السابقة علي محاكمة المتهمين، غير أبعداها بعد إدانتهم.

ولكنها تتطلب في كل صور تطبيقها أن يكون إنصافها من سماتها الرئيسية. ذلك أن طلبها وإن كان حقاً مطلقاً، إلا أن نطق تطبيقها ليس موحداً. ولا يجوز بالتالي حبسها أو اعتقالها في مفاهيم جامدة. إذ هي في كل صورها نتاج العقل والحقائق التاريخية والسوابق القضائية؛ وحصاد نوع المصالح التي تواجهها؛ وتعدد البدائل التي كان يمكن إحلالها محل الإجراء المتخذ؛ ونقطة التوازن بين مزاياه والأضرار المترتبة عليه. وجميعها عوامل بيد للقاضي النظر فيها ولو اتخذ الإجراء وقت التوتر أو الأزمة.

ذلك أن الحقوق الجوهرية التي نملكها في إطار الوسائل القانونية المليمة، لا يجوز إرجاؤها. ولا يعتبر حق الناس في الأمن، نافياً لطلبهم تحقيق الحرية وقرض متطلباتها.

والإصرار علي الحرية ليس نقيض الأمن، ولا مؤديا إلي هدم الأسس التي يقوم عليها وقوة الأفراد في مجتمعهم أساسها حريتهم. ولا زال عنصر الإجراء في القاعدة القانونية أكثر أهمية من مضمون هذه القاعدة ذاتها. ذلك أن الإجراء ضمان للحرية.

والتوانين الجنائية في جوانبها الموضوعية -أيأا كان قدر سوتها- يجوز التعايش معها لو أحسن تطبيقها بصورة محايدة.

ولو خير الناس بين تطبيق قوانين منصفة بمفاهيم النظم الشمولية، وتطبيق قوانين سيئة بمفاهيم النظم الديمقراطية، لكان عنصر الإجراء نقطة التفاضل بين هذين النوعين من القوانين. ذلك أن الإجراء -وكما كان منطقياً- ينفض عن القوانين الشمولية معايها. فإذا كان الإجراء واقعاً في غير نطاق الوسائل القانونية السليمة، فإن القوانين التي يتصل بها الإجراء -رأياً كان قدر موضوعيتها- تفقد مزاياها. فلا يكون تطبيقها إلا موازياً في الأثر لتطبيق القوانين الشمولية بوسائل قمعية^(١).

المطلب الثالث

مضمون شرط الوسائل القانونية السليمة

٧٥٧- وفي النظم الفيدرالية، يثور سؤال هام وخطير حول القيود التي يجوز إن يفرضها شرط الوسائل القانونية السليمة، على الطريقة التي تدبر بها كل ولاية محاكماتها الجنائية^(٢).

ذلك أن كل ولاية -وفيما عدا الجرائم التي تتشنها السلطة الاتحادية- تختص بتحديد كل ما يعتبر جريمة في نطاق إقليمها، مقيدة في ذلك بالضوابط التي يفرضها الدستور عليها، ومن بينها عدم جواز إقرار قوانين جنائية رجعية الأثر؛ وعدم جواز معاقبة شخص بغير محاكمة؛ وعدم جواز حرمان أحد من الحق في الحرية أو الحياة أو الملكية بغير الوسائل القانونية السليمة التي تعتبر في ذاتها محصلة تاريخية A historic product ترتد في جذورها الأولى إلى الفصل ٣٩ من الماجنا كارتا Magna Carta^(٣).

(١) David Fellman, The Defendant's Rights Today, The University of Wisconsin Press, pp. 3-24 (1976).

(٢) في قضية Rochin, v. California 342 U.S. 165 (1952) ضد ولاية كاليفورنيا كان بعض معاوني موضح الشرطة بولوس انجلوس، قد تلقوا بعض المعلومات التي تفيد اتجار روشين في المواد المخدرة، فتوجهوا في صبيحة أول يوليو ١٩٤٩ إلى منزله، فوجدوا بابيه الخارجي مفتوحاً فدخلوه. ثم التفتحوا باباً يؤدي إلى غرفة نوم التي أسر تفتيشها عن وجود كبريتاتين علي منضدة مجاورة لسريره. حين سئل عنهما، قام بابتلاعهما، فقفز رجال الشرطة فوقه محاولين استرجاعهما من فمه، إلا أن استعمال القوة من جانبهم لم يجد نفعاً بسبب المقاومة التي أبدأها، فاعتقلوه إلى مستشفى حيث قام أحد الأطباء -وبناء على طلب شرطي- بإدخال محلول إلى محنته وضد إرثته، فاستقرغ ما فيها مختلطاً بالكبريتاتين اللتين تبين فيما بعد، احتواءهما علي مادة المورفين. وقد اعتبرت المحكمة العليا للولايات المتحدة هذا الإجراء تدبيراً فجا مغالياً للقيم الإنسانية ومصالحاً للشعور العام.

(٣) في هذا الفصل وعد الملك جون بأن للرجل الحر أن يؤخذ أو يسجن أو ينفى أو يدمر على أي نحو، ولا أن يتسلط عليه أحد، ما لم يكن ذلك بمقتضى حكم مشروع يصدر عن نظرائه his peers أو بمقتضى قانون البلاد.

ومرد ذلك أن الوسائل القانونية السليمة تبلور مجموع الحقوق القائمة على القيم الخلقية، والتي تصل في عمقها إلى حد اعتبارها جزءاً من التقاليد التي تربط الدول بمجتمعاتها، والغائرة كذلك في وجدان شعوبها بما يجعلها من الأفكار التي تحدد ما يعتبر منصفاً Fair وحقاً Right وعدلاً (١).

وتفرض المحكمة الأعلى في الدولة الفيدرالية رقابتها على مسار المحاكمة، وكذلك في شأن القواعد الإجرائية التي تحيطها، والتي يعبر الحكم بالإدانة خاتمتها، حتى تستوثق بنفسها من ضمان مفاهيم العدالة حتى في أكثر الجرائم خطورة. ذلك أن شرط الوسائل القانونية ارتباط في كثير من تطبيقاته بكل ضمانة إجرائية تكفل حقوق المتهمين. وهي بعد ضمانة لا تستقل السلطة التشريعية ببيان حدودها، وإنما هي قيد عليها وعلى السلطين التنفيذية والقضائية كذلك. ولكل الأشخاص حق في هذه الوسائل التي لا تقوم للعدالة بدونها سوية على قدميها. وليس ثمة صياغة موثوق بها تتحدد على ضوئها معايير هذه العدالة، ولا ضوابط تطبيقها، وإن تعين القول بأن هذا الشرط ضمانة إجرائية ضد سوء استعمال السلطة والتحكم. وهو كذلك ضمانة مركزة تعبر السماتير عنها بصورة موجزة؛ وإن كان هدفها ضمان الحصانة الشخصية التي تقتضيها الحرية المنظمة (٢).

وغموض نصوص الدستور أو خفاء معانيها ليس بشيء يدعو إلى الأسى. فالكلمة رمز لشيء، وهو تفصح عن نفسها من خلال حاشية قد تكون تاريخية أو غير تاريخية، وعلي ضوئها يتحدد معناها.

ويعتبر شرط الوسائل القانونية السليمة من أكثر الشروط خفاء في مجال تحديد معناه، وأكثرها شمولاً على نطاق صور الحرية التي يكتفلها. بيد أن غموض هذا الشرط لا يعني أن تبذع المحكمة من عندها مفاهيم تنسبها إليه، تعكس بها وجهة النظر الشخصية لقضائتها، وأن كان عليها أن تنظر لكل حالة على حدة، وأن تحدد لهذا الشرط معناه على ضوء ظروفها ومآ

(١) Palko v. Connecticut, 302 U.S. 319 (1937); Solesbee v. Balkcon, 339 U.S. 9 (1950).

(٢) من تلميحات هذا الشرط أن القبض أو التفتيش غير المبرر، يخول المضرور الحق في التعويض والحصول على غير ذلك من أشكال الترضية القضائية التي يكتفلها الدستور أو المشرع.

Monroe v. pape, 365 U.S. 658 (1961).

ومن ذلك ما تنص عليه المادة ٥٧ من الدستور المصري من أن كل عدوان على الحقوق والحريات الملتصق عليها فيه، يعتبر جريمة لا تسقط الدعوى العمومية الناشئة عنها بالتقدم. فضلاً عن حق ضحايا هذه الجرائم على الحصول على تعويض من الدولة.

يحيط بها تقاليد، ووفق طبيعة المصلحة التي وقع الإخلال بها، وكيفية خرقها، والبدائل المتاحة عن الإجراء المتخذ، وحدود التوازن بين أضراره وفوائده^(١).

ولئن كان مفهوم ذلك الشرط غير محدد، وليس نهائياً، إلا أن التقيد الذي يفرضها ترتبط بالنظرة الشاملة للنهج القضائي في بلد معين، وكذلك بتطور القانون، وبدلالة الاقتضاء العقلي. ولا يجوز القول بالتالي بأن ذلك الشرط إحياء للقانون الطبيعي، ولا تجميده عند لحظة زمنية أو فكر محدد، وإلا آل أمر الرقابة القضائية على الدستورية إلى عملية آلية لا دور للقضاء فيها. على أن يكون مفهوماً أن شرط الوسائل القانونية السليمة *Procedural due process*، ليس مجرد ضمانات إجرائية ضد التحكم والتسلط، وإنما هو كذلك ضمانات موضوعية *Substantive due process* تواجه تحكم المشرع في مجال النصوص القانونية التي يقرها أو يصدرها والتي يخل بها بحق الأفراد في الحياة أو في الحرية أو في الملكية *Arbitrary legislation*.

وكما أثير شرط الوسائل القانونية السليمة في خصوصية جنائية، فإن تطبيقه عليها يقتضي تقييماً يستند إلى موضوعية التحقيق الذي تجريه المحكمة بروح علمية، وإلى عرض متوازن للحقائق التي تطرحها المحاكمة، وإلى تقدير متجرد للمصالح المتناحرة، وإلى ضرورة التوفيق بين متطلبات الاستقرار، وفرائض التغيير في جماعة بذاتها لها تقاليدها وقيمها وثوابتها.

ولا يتصور في الدول الفيدرالية، أن تكون لكل ولاية من وحداتها الإقليمية، مفاهيمها الخاصة في شأن الإطار العام للحقوق التي يملكها المتهم في مواجهة سلطة الاتهام؛ ولا أن تحدد هذه الحقوق على نحو يزل بها إلى مآدون المستويات الموضوعية التي درج العمل في الدول الديمقراطية على احترامها؛ ولا أن تختل الضوابط الكلية للتجريم بين ولايتها المختلفة. كان تقرر إحداها أثراً رجعيّاً لقانون. ولا يجوز كذلك أن يتقرر بطلان دليل في ولاية، وأن يقبل في غيرها^(٢). ولا أن تتسامح إحداها في قبض أو تفتيش يفتر إلى المعقولة *Unreasonable search or seizure* أو تسقط حق المضطربين من أخطاء القائمين على تنفيذ لقانون في الحصول على تعويض لجبر الأضرار الناجمة عنها^(٣). فذلك كله مما يناقض الخطوط الرئيسية للعدالة الجنائية الإجرائية.

(١) Joint Anti fascist Refugee Comm. V. McGrath, 341 U.S. 123 (1951).

(٢) Bivens v. Six Unknown Fed. Narcotics Agents, 403 U.S. 388 (1971); Bell v. Hood, 327 U.S. 678 (1946).

(٣) Foote, Tort remedies for police violations of Individual rights, 39 MINN. L. Rev. 493 (1955).

ذلك أن شرط الوسائل القانونية السليمة، وإن كان مستعصياً علي التحديد النهائي لمحتواه، إلا أن تحديده في التصور الإجمالي - يستلزم مراعاة ضوابط ومعايير للملوك لا تنتهي إلي قرار بالإدانة بناء علي وسائل تهدد معني العدالة ذاتها؛ كأن يقر شخص قهراً بجريمة، ولو قام الدليل علي أن إقراره مطابق للحقيقة الواقعة. ولا يجوز بأية حال إضفاء عباءة القانون علي أعمال رجال الشرطة الوحشية وسلوكهم المصادم للوجدان، وإلا كان ذلك مدعاة لاحتقار القانون، وإهداراً للقيم التي يمثلها، وإنكاه للنزعة العدوانية في الجماعة، لتسودها شريعة القوة.

وكما انتزع رجال الشرطة إقراراً بالجريمة بوسائل تفوق التصور في عدوانيتها ووحشيتها، وعلي نحو يناقض الكرمة الإنسانية، كلن تصرفهم إخلالاً جسيماً بشرط الوسائل القانونية السليمة، خاصة وأن المستور يكفل الحماية للحقوق في جوانبها العملية وليس من معطياتها النظرية^(١).

(١) Turner v. Pennsylvania, 338 U.S. 62 (1949); Brown v. Mississippi, 297 U.S. 278 (1936); Stein v. New York, 346 U.S. 156 (1953); Watts v. Indiana, 338 U.S. 49 (1949).

وفي هذه القضية الأخيرة، عزل المشبوه بغير أن يمرض في طليور عرض لأيام عدة، وبغير أن يئبه إلي حقوقه، ومع جسمه في زنزانة لفردانية، وبغير أن يتأقر له مكان للنوم سوى علي الأرض، ومع أسئلة متتالية توجه إليه يوميا فيما عدا يوم الأحد. ومع تناوب رجال الشرطة في توجيههم لهذه الأسئلة وللفترات تتروح بين ثلاث ساعات وتسع ساعات ونصف في اليوم الواحد.

المبحث الثاني

مدخل عام للقبض والتفتيش^(١)

٧٥٨- يناقض القبض والتفتيش بغير مسوغ، حق المواطنين في تأمين أشخاصهم ومساكنهم وأوراقهم ومتعلقاتهم للشخصية من صور القبض والتفتيش غير المبررة^(٢). ولا يجوز بالتالي أن يكون أحدهما أو كلاهما مدخلا لإهدار كرامة الإنسان أو لاقتحام خواص الحياة ودخائلها بطريقة يظلمها التحكم، سواء كان القائم بالقبض أو التفتيش رجل شرطة أو غيره من القائمين على تنفيذ القانون.

وإذا كان من المقرر قانونا أن للمنازل حرمة، وأن من يقرعون أبوابها من غير أهلها ويدخلونها دون إذن منهم، إنما ينتهكونها؛ وكان الأصل في حقوق الإنسان أنها تعبر عن أحوالها في كل للعصور، فلا يتقيد إنفاذها بزمان معين، ولا بجبل دون آخر، ولا بطريق يكفلها دون طريق؛ وكان لهذه الحقوق من شمولها واتساع دائرة تطبيقها، ما يجعلها من شرائط الحياة الملائمة ومتطلباتها الأمانة؛ فقد تعين أن ينظر إليها بوصفها حقوقا دائمة لا تبدل فيها، ولا قيد عليها يعطل الأغراض المقصودة منها، وأن ثمة توازن يتعين أن يتحقق بين إطلاق هذه الحقوق، وبين ضرورة فرض قيود منطقية عليها لا تحد دون مقتض من المجال الطبيعي لحركتها. ومن ثم جاز القبض والتفتيش كلما كان مبررا بقرائن ظرفية لها أصلها في الأوراق، ولها من رجحان دلالاتها، ما يعزز الاقتناع بجديتها.

والأصل في هذه القرائن ألا تصل في جزمها إلى حد التيقن من وقوع الجريمة، ومن نسبتها إلى شخص معين.

ذلك أن الإنن بالقبض أو التفتيش ليس دليل وقوع الجريمة، ولا هو تحديد لشكل أو درجة الاسهام في ارتكابها؛ وإنما هو إرصاص بها. وهو بذلك ليس دليلا عليها، ولا قطعا بالمسؤولين عنها، وأن تعين دوما إن يصدر الإنن بناء على قرائن الأحوال التي لا تهبط إلى مجرد الشبهة التي ليس لها من ساق، ولو كان الإنن مصحوبا بيمين^(٣).

(١) كان ينظر دائما في إنجلترا إلى حظر الإنن والتفتيش غير المبرر، على ضوء الحجة الشهيرة التي تقول إن بيت الرجل قلعه Every man's house is his castle وقد تحقق تطبيق هذا المبدأ في قضية Symayn'e Case التي فصل فيها عام ١٦٠٢ والتي اعترفت بحق صاحب المسكن في الدفاع عن حرمة في مواجهة اقتحامه غير المشروع حتى من قبل رجال الملك.

(٢) تتحدد منطقية التفتيش على ضوء ثمة الوقائع والظروف ذات الصلة.

United States v. Rabinowitz, 339 U.S. 56 (1950).

(٣) United States v. Ventresca, 380 U.S. 102 (1965); Terry v. Ohio, 392 U.S. 1 (1968).

وتعين بالتالى أن نقارن الإنن قرأتين ظرفيه لها من رجحانها ما يبرر صدوره Probable Cause وهو ما يقتضى من القائمين على تنفيذ القانون وكلما كان ذلك عملياً- الحصول على إذن بالقبض أو التفتيش قبل مباشرتهما.

وليس لازماً دوماً أن يصدر الإنن عن قاض، وإنما يكفي أن تصدره جهة لها من استقلالها، ومن انقطاع صلتها بالموضوع المعروض عليها Detachment، وزوال مصلحتها فيه، ما يكال الاطمئنان لتجرد تنذيرها بوقوع جريمة ما، وبالمسؤولين عنها، من النوازع الشخصية التي تميل بميزان الحق عن حدوده^(١).

وإذا قيل بأن بطلان القبض أو التفتيش غير المأذون بهما بالمخالفة للدستور، كثيراً ما يحيط جهود رجال الشرطة في مطاردة الجناة وتعقبهم، ويبطل أعمالهم بناء على دفع طرحتها المتهمون، ونقوم على ألق للتفاصيل والحيل القانونية التي لا يفتن إليها غير رجال القانون الأكثر خبرة، الذين يدركون قواعد القانون المعقدة، وينفذون من ثغراتها التي يبطلون بها كل دليل تأتي من قبض أو تفتيش تم بالمخالفة للقانون أو الدستور؛ إلا أن حل هذه الصعوبة لا يتحقق بإطلاق العنان لسلطة القائمين على تنفيذ القانون، وإنما من خلال تقرير ضوابط معقولة لها لا يكون فهمها عسيراً، ولا تحيط بهم لتكبل أقدامهم.

ويتحقق هذا التوازن من خلال الاستثناء من شرط الإنن فى القبض والتفتيش فى أحوال خاصة يندرج تحتها أن بعض الظروف الملجئة Exigent circumstances قد تبرر إجراءهما بغير إذن. كأن تكون المنطقة التى يتم فيها التفتيش العارض على القبض Incident to arrest والقة فى سيطرة المقبوض عليه؛ وكذلك إذا توافر للقائمين على تنفيذ القانون مبرر معقول للاعتقاد بأن هارباً يقم فى منزل، وأن وجوده فيه يهدد حياة آخرين^(٢).

المطلب الأول

استبعاد كل دليل يأتي من مصدر غير مشروع

٧٥٩- وأظهر العمل كذلك فى بعض الدول الفيدرالية، أن الموظفين الفيدراليين كثيراً ما يختلقون أدلة بالمخالفة للدستور؛ وقد يدورون حول الدستور بارسالهم الأدلة غير المقبولة أمام المحاكم الاتحادية، إلى النيابة العامة المحلية فى الولاية لاستخدامها ضد المتهمين الذين تتعلق

(١) Shadwick v. City of Tampa, 407 U.S. 345 (1972).

(٢) New York V. Burger, 282 U.S. 691 (1987); Illinois v. Rodriguez, 294 U.S. 177 (1990); Maryland V. Buie, 494 U.S. 325 (1990).

هذه الأتلة بهم، وكأنهم يقدمونها للسلطة المحلية علي طبق من الفضة^(١). وفاتهم أن استعمال الأتلة الملونة أمام القضاء، ليس سياسية قضائية سيئة يجوز أن يشرع للكونجرس علي خلائقها، وإنما يبين للمستور استخدام هذه الأتلة، فلا يجوز قبولها. خاصة علي ضوء ما لوحظ من أن وسائل السرقابة علي رجال للشرطة لحملهم علي الخضوع للقانون، لم تنكهم عن مخالفته. وصار ثابتاً أن قاعدة استبعاد الدليل الباطل، يتعين أن تكون نهجاً يحكم العمل في المحاكم الفيدرالية والمحلية علي سواء؛ وأن ضمانات الإذن المبرر التي يحيط بها الدستور القبض والتفتيش، يتعين الإصرار عليها بما يكفل تطبيقها في كل الفروض التي تسعها، ولو أل هذا التطبيق إلي إطلاق سراح بعض المجرمين الضالعين في الجريمة. ذلك أنهم يفانون بحكم القانون من عقابهم عنها.

وليس أسرع في هدم للنظم القانونية من الإعراض عن تطبيقها من خلال أفعال تأتيا الدولة، وتناقص بها شرعية وجودها، خاصة وأن الجريمة بالضرورة مرض معد، وأن السلطة التي تنقض بيدها القوانين التي وضعتها بنفسها، إما تحمل غيرها علي احتقار القانون وتنفهم إلي الحصول علي حقوقهم بأيديهم. ولا بد من هذا التحكم غير هدم كل دليل باطل إعمالاً لحكم الدستور، وليس كمجرد سياسة قضائية يجوز أن تشرع السلطة التشريعية علي خلائقها.

يؤيد هذا النظر: أن الاعتماد علي دليل تأتي من تفتيش باطل، لا يقل سوءاً عن انتزاع أقوال تؤتم من يدلون بها قهراً. كلاماً يتحقق بالمخالفة للقانون حتى يتهياً للجريمة الدليل عليها^(٢). فضلاً عن أن مداومة الناس لإدانتهم بها، مؤاده اختراق خواص حياتهم وحرمة منازلهم *The sanctity of a man's home and the privacies of life*.

ذلك أن دخول المنازل بغير إذن أهلها، ودون ترخيص بدخولها يصدر عن المنطقة المختصة بإصدار الإذن بتفتيشها، ليس مجرد قرع علي أبوابها، ولا هو مجرد فض للخرائن والصناديق والأدراج الموجودة بها وبغشة لمحتوياتها. وإنما يخل إخلالاً جسيماً بحقوقهم في الأمن والاطمئنان، وكذلك بحريتهم الشخصية، وبملكيته الخاصة. وهي حقوق تظل قائمة لحسابهم ما لم يسقطها حكم قضائي يكون باتاً. ولا يجوز بالتالي تجريئهم بناء علي تفتيش.

(١) *Elkins v. United States*, 364 U.S. 206 (1960); *Weeks v. United States*, 232 U.S. 383 (1914).

(٢) *Boyd v. United States*, 116 U.S. 616 (1886).

باطل ينتزع أوراقيهم الخاصة، ويصادر أشياء يملكونها^(١) فالنتقيش في هذه الصور جميعا يناهض ما يتوقعونه عقلا من أن تظل لمنازلهم حرمتها^(٢).

ويتعين بالتالي استبعاد الدليل الناجم عن هذا التفتيش، ولو كان القائمون بالتفتيش الباطل، سيحصلون على ذلك الدليل لا محالة بالوسائل القانونية، أو كان لهم من حسن نيتهم، ما يرد عنهم شبهة الاندفاع إلي إجراء هذا التفتيش. وليس ثمة بديل عن إبطال الدليل في هذه الصور جميعها، ولو كان سببه فنيا. خاصة وأن استعمال الأشياء التي تم ضبطها من خلال التفتيش الباطل في محاكمة جنائية، يضر بمركز المتهم بصورة خطيرة، ويطوى كذلك على عنوان على ملكيته، ولو كان ما حاق بها من ضرر تلفها *So minute*.

كذلك لا يعتبر حصول المضرور على تعويض مدني من جراء التفتيش الباطل، بديلا عن استبعاد دليل تأتي من هذا التفتيش. وهي قاعدة يتعين تطبيقها كذلك على كل دليل تأتي من إكراه^(٣).

ذلك أن تقديم مثل هذا الدليل إلى القضاء، مؤداه استعماله ضد المكره ليكون مدخلا إلى تجريمه بالمخالفة لحظر تجريم الشخص لنفسه بنفسه.

ويعتد بكل دليل تأتي من تفتيش صحيح، ولو لم يكن لهذا الدليل صلة بالجريمة التي تتعلق بالتفتيش بها، سواء في أدواتها أو ثمارها^(٤). *The fruits and instruments of the crime*.

(١) *Boyd v. United States*, 116 U.S. 616 (1886).

ويتعين كذلك عدم كل دليل تأتي من قبض غير مشروع وكذلك كل ما اشتق عن هذا الدليل من قول أو اعتراف. ومن ثم يبطل كل اعتراف نجم عن احتجاز غير مشروع ما لم يثبت أن الصلة بين هذا الاحتجاز وذلك الاعتراف ضئيلة إلى حد يمكن معه القول بأن الاعتراف لم يتلوث بالاحتجاز وتسرى هذه القاعدة على بصمات الأصابع وغيرها من الأدلة المادية التي نجمت عن الاحتجاز غير المشروع، إذ يتعين فهمها.

David V. Mississippi, 394 U.S. 721 (1969)

(٢) *Warden v. Hayden*, 387 U.S. 294 (1967).

ويلاحظ أن محكمة النقض في مصر تبطل الدليل المتأتي من مصدر غير مشروع إذا كان يفضي إلى الإدانة لا إلى البراءة.

(٣) يعتبر إجراء القبض أو التفتيش بطريق غير مشروع، مصدرا للحق في الرجوع بالتعويض على الذين قاموا به. ولكل من هؤلاء يدفع دعوى التعويض بأنه كان يعتقد حقا وبحسن نية أن ظروف القبض والتفتيش تقتضيه *Exigent circumstances* وأن لها من قوتها ما يرجح اتخاذ الإجراء.

Anderson v. Creighton, 483 U.S. 635 (1987).

(٤) *Mancusi v. De Forte*, 392, U.S. 364 (1968).

المطلب الثاني شروط صحة التفتيش

٧٦٠- وليس أصون لحرمة خواص الحياة، من تفتيش يفيد الدستور بكثير من الضوابط التي يندرج تحتها أن يصدر عن جهة محايدة لها من ضماناتها ما يؤكد موضوعية تصرفاتها، ومن القرائن التي تعتمد عليها في إصدار إذن التفتيش، ما يرجح صحتها، ومن تعيين الأماكن التي يتم تفتيشها والأشخاص والأشياء التي يجوز ضبطها فيها، ما يكلل تخصيص هذا الإذن The specificity or particularity requirement، وتطبيقه في حدود ضيقة.

٧٦١- وانفراد هذه الجهة المحايدة التي لا صلة لها بموضوع الإذن، مؤداه أن غيرها لا يجوز أن يحل محلها فيه؛ وأن يبدأ وحدها تقدير مبرر إصداره؛ وأن تقدير القائمين على تنفيذ القانون، لقيمة القرائن التي جمعوها ولو كان هذا التقدير صائباً- لا يقدها؛ وأن اختلال موازين التقدير في أيديهم بالنظر إلي جموعهم في مطاردة الجناة وتعقبهم Zealousness، لا يقل سوءاً عن تطرق العوامل الشخصية إلي الجهة التي أولاهما المشرع اختصاص إصدار الإذن، كإسهامها السابق في أعمال التحقيق، أو في مرحلة الاتهام، بما يجعلها شريكاً فيها، وبما يخل بحيديتها ويقيم صلة حقيقة بينها وبين موضوع الإذن الصادر عنها، ليبطل الإذن، مع كافة الأدلة التي تم التحصل عليها كأثر لتطبيقه. إذ يعامل التفتيش بمقتضى هذا الإذن كما لو تم بغير إذن أصلاً. The search stands in no firmer ground than if has been no warrant at all. ذلك أن ضمان الحرية في مواجهة القبض والتفتيش غير المبرر، يعتبر حقاً جوهرياً يجب ضمانه ضد كل اختراق، ولو صدر عن ولاية في تنظيم فيدرالى^(١).

٧٦٢- ولا يشترط لصحة الإذن، أن يصدر بناء على رؤية أو متابعة شخصية للواقعة التي أسس عليها. ذلك أن الشهادة السماعية تكفي لجوازه، إذا كان من أدلي بها موثقاً فيه، أو كان ظاهر الحال يؤيدها^(٢).

وكما قام الإذن على قرائن اطمأن إليها من أصدره، وحدد وجه معقوليتها، وأبان بصورة واضحة عن شمولهم من الأشخاص أو الأشياء أو الأماكن التي يراد ضبطها وتفتيشها؛ صار الإذن قاطعاً بمجال تطبيقه؛ وصحيحاً في القانون، وقابلًا للتنفيذ.

(١) Coolidge v. New Hampshire, 403 U.S. 443 (1971); Wolf. V. Colorado 338 U.S. 25 (1949).

(٢) McGray v. Illinois, 386 U.S. 300 (1967).

ويبطل كل إذن يقوم علي واقعة لتعرضها من تحراها، ولم يحققها أحد من القائمين علي تنفيذ القانون، أو علي واقعة لفتحها أو انتحطها^(١)، أو علي واقعة كشفها شخص من أحد الناس^(٢).

ويجوز بناء علي إذن صحيح، تفتيش الأماكن -أيا كان شاعلوها- إذا ثارت شبهة احتوائها علي دليل الجريمة أو أدواتها أو ثمارها The proceeds or tools of the crime، بشرط أن تكون هذه الشبهة قائمة علي أساس (٣) Probable Cause.

كما يجوز استعمال القوة لتنفيذ الإذن، ولو لم يخطر من تلق به الإذن بصدوره. بل إن مثل هذا الأخطار يعرقل جهود القائمين بتنفيذ القانون في مجال تحقيق الأغراض التي يستهدفونها، وعلي الأخص كلما كان بحوزة الأشخاص الذين صدر الإذن في شأنهم وثائق بها دليل الجريمة، إذ يعمدون إلي إخفائها أو علموا بتوجه رجال الشرطة لتفتيش الأماكن التي أودعوا فيها.

٧٦٣- ولا تنظر بعض المحاكم إلي إذن القبض بالطريقة ذاتها التي تتعامل بها مع إذن التفتيش. وكثيرا ما تخضع بصرها عن قبض بغير إذن لأجراء رجال السلطة في الجرائم الملبس بها، أو في الجرائم التي يقوم حدوثها علي دليل معقول يبرر تصرفهم بشأنها^(٤).

بيد أن هذا الاتجاه منقذ. ذلك أن تقدير معقولية الإجراء في حالة القبض، لا يقل أهمية عن تقديره في حالة التفتيش. كلاهما تقدير لا يجوز أن يستقل به القائمون علي تنفيذ القانون، وإنما يتعين أن يصدر به إذن من الجهة التي خولها المشرع هذا الاختصاص^(٥). وأن يكون التفتيش، معاصرا للقبض.

٧٦٤- ويلاحظ أن قبض رجال الشرطة علي أشخاص وفقا للقانون، يخولهم الحق في تفتيشهم بغير إذن، وكذلك تفتيش الأماكن التي يوجدون بها أثناء القبض عليهم. ذلك أنهم قد

(١) Franks v. Delaware, 438 U.S. 154 (1978).

(٢) Burdenau v. Medowell, 256 U.S. 465 (1921).

وتلخص وقائع هذه القضية في أن أحد رجال الأعمال قام بعد فصله لأحد العاملين لديه، بفتح أراجعه وخزائنه التي كان يحتفظ فيها ببعض الأوراق، وألقاها إلي السلطة التي كانت تتولي التحقيق في سلوكه، إلا أن المحكمة العليا قضت بأن الضميمة ضد القبض والتفتيش غير المبرر، لا تعمل إلا في مواجهة رجال السلطة.

(٣) Zurcher v. The Stanford Daily, 436 U.S. 547 (1978).

(٤) انظر الرأي المخالف للقاضي بريان والقاضي مارشال في ص ٤٤٧ من قضية:

United States v. Watson; U.S. 411 (1976).

(٥) Carroll v. United States, 267 U.S. 132 (1925).

يحملون أسلحة يهددونهم بها، وقد يعمدون إلي تكمير الأكلة التي في حوزتهم، أو يفرون من قبضتهم^(١).

والتفتيش في هذه الأحوال جميعا، عارض علي القبض Incident to the arrest. فلا يكون ضبط ما يوجد من الأشياء في الأماكن التي تم تفتيشها، غير نتيجة عرضية للقبض عليهم وفقا للقانون. ويتعين تفسير سلطة التفتيش هذه في أضيق الحدود. ذلك أن التفتيش ما كان ليجوز لولا أن موقفا قائما عند إجراء القبض المشروع، حمل رجال الشرطة علي إجراء التفتيش. ويتعين أن تقدر هذه الضرورة بقررها. فلا يجوز التفتيش بغير إذن إلا إذا كان اشتراطه في إطار الأوضاع القائمة وقت القبض، غير متصور عقلا أو عملا^(٢).

ويتوخى هذا القيد الأخير، ألا يلتمهم الاستثناء، قاعدة حظر التفتيش غير المأذون به. وهو قيد مؤداه ألا يتم تفتيش بغير إذن فيما خلا الأوضاع القاهرة Compelling Reasons، التي يقتضيها ظاهر الحال^(٣). Exigent circumstances requirement.

بيد أن ذلك القيد سرعان ما بدا عصيا علي التطبيق في غير الأحوال الاستثنائية النادرة. ومن ثم أبدل بقيد آخر مؤداه أن التفتيش المقارن للقبض المشروع، يكون جائزا كلما كان معقولا، علي أن تتحدد معقولية التفتيش غير المأذون به، علي ضوء كافة الأوضاع ذات الصلة التي تعاصره^(٤). The total atmosphere of the case.

ثم عدل عن هذا المعيار كذلك إلي آخر يجيز التفتيش المقارن للقبض المشروع، بشرط أن يكون نتيجة عرضية للقبض. وأن يقتصر علي الشخص الذي تعلق به إذن القبض، وألا يمتد إلي غير الأماكن المجاورة للقبض، والتي يدل ظاهر الحال علي سيطرة هذا الشخص عليها، وأن يوسع الحصول منها علي الأسلحة التي يريدها، أو أن يدمر في نطاقها دليلا ضده. فإذا جاوز التفتيش حدود هذه الدائرة، صار إجراء غير معقول، وباطلا^(٥).

٧٦٥- ولأن الحق في خواص الحياة يرتبط بالأماكن والأشياء التي يملكها الشخص أو يحوزها لحسابه، مما جعل جواز تفتيشها معلقا علي إذن بذلك، فقد جاز الإذن بتفتيش وسائل النقل، وضبط الأشياء الموجودة فيها، إذا كان الأشخاص الذين يركبون هذه الوسائط لا

(١) Angello v. United States, 269 U.S. 20 (1926); Marron v. United States, 275 U.S. 192 (1927).

(٢) Trupiano v. United States, 334 U.S. 699 (1948).

(٣) McDonald v. United States, 335 U.S. 451 (1948).

(٤) United States, v. Robinowitz, 338 U.S. 56 (1950).

(٥) Chimel v. California 395 U.S. 752 (1969).

يملكونها، لا هي ولا الأشياء التي تم ضبطها فيها، وكان قد توافر مبرر معقول علي نقلها مواد محظورة، أو تم تهريبها، أو مباشرتها غير ذلك من أوجه النشاط غير المشروع^(١).

ذلك أن وسائل النقل هذه تسرع في انتقالها من مكان إلى آخر. وإن يكون صدور إذن في شأنها مجدياً إذا تم ضبطها فيما وراء النطاق المكاني لهذا الإذن، وقد يكون للدولة حق عليها بخولها مصادرة محتوياتها. إذ يجوز جرها إلى مخفر الشرطة وتفتيشها. وحتى وسائل النقل الموجودة في مكان انتظارها، فإن قائدها قد يحركها فجأة إلى مكان آخر.

وقد تكون السيارة أداة جريمة قتل أو غيرها من الجرائم. فإذا قام مبرر معقول علي أنها كذلك، جاز أخذ جزء من طلائعها الخارجي لتحليله، كلما تم ضبطها في مكان انتظار عام^(٢).

ولا يجوز بالتالي أن يتعرض رجال الشرطة عشوائياً لوسائل النقل Random visits؛ ولا وقفها لتفتيشها دون قرائن راجحة Probable Cause؛ ولا الأخذ بالدليل الذي يتأتى من تفتيشها علي هذا النحو^(٣). فإذا توافر لديهم دليل ذو شأن، عن حيازتها أشياء منعهما المشروع من حملها، كالمواد المخدرة أو المهربة، جاز تفتيشها بصورة كاملة، كما لو كان بيدهم إذن بالتفتيش، ليتم هذا الإجراء إلى كل محتوياتها، وإلى طرودها التي يحتمل أن يكون للجنة قد أخفوها فيها^(٤).

٧٦٦- ويحول إذن التفتيش الدخول عنوة في الأماكن التي يعينها، وما بها من أشياء حندها، ومن يوجدون فيها من الأشخاص الذين وصفهم؛ إلا أن مراقبتهم في أحاديثهم التليفونية، ورصدها وتسجيلها، يخل بحقوقهم في الأمن، وفي ضمان حرمة خواص حياتهم ومسكنهم، وجميعها قيم حرص الدستور علي صونها خاصة إزاء تطور الوسائل العلمية التي تهدد الناس في حرمتهم، بالنظر إلى اختراقها من بعيد، ما حرص الناس في نطاق توقعهم المشروع، علي أن يظل خاليًا عن الأعين والأذان. بل إن الوسائل العلمية الحديثة ترصد

(١) يجوز كذلك تفتيش الأماكن العامة والسجون وأماكن إيداع خردة السيارات والسجون بنهر إلين. إذ يعتبر التفتيش في هذه الصور تفتيشاً إدارياً لأغراض تنظيمية تروى فيها مصلحة المجتمع على مصلحة الفرد.

Illinois V. Rodriguez, 497 U.S. 177 (1990).

(٢) Carroll v. United States, 267 U.S. 132 (1925), Husty v. United States, 282 U.S. 694 (1931); United States, v. Di Re, 332 U.S. 581 (1948); Brinegar v. United States, 338 U.S. 160 (1949); Henry v. United States, 361 U.S. 98 (1959); Cooper v. California, 386 U.S. 58 (1967); Rakas v. Illinois, 439 U.S. 128 (1978).

(٣) Delaware v. Prouse, 440 U.S. 648 (1979); Almeida-Sanchez V. United States, 413 U.S. 266 (1973).

(٤) United States, v. Ross. 456 U.S. 798 (1982).

الناس حتى في همتاتهم، وأخص ذائلهم، وأعمق عواطفهم لتحيط بها داخل غرفهم المغلقة التي اطمأنوا إلي أن اجتماعهم بجدرانها، عائق من انتهاكها.

حقاً إن كثيرين من القائمين علي تنفيذ القانون، يعينهم فرض أحكامه علي الناس - بـ بلا تمييز، إلا أن أداءهم لواجبهم مقيد بالمستور والقانون. وليس لهم بالتالي حق في الانزلاق إلي جريمة تنصتهم - بغير إذن قضائي - علي الناس في أحاديثهم، من أجل ضبط ما تظهره أحاديثهم تلك من الأوراق أو غيرها من الوثائق علي الجرائم التي حرصوا علي إخفائها. ذلك أن القائمين علي تنفيذ القانون - رأياً كان نبل دوافعهم - يتعين أن تحكمهم للقواعد ذاتها التي تحكم مواطنهم. فضلاً عن أن الدولة التي يعملون لصلها هي القدوة، وهي تعطي المثل لمواطنيها من خلال تصرفاتها التي يباشرها أعوانها. وتسامحها معهم بغريهم بمخالفة القوانين التي وضعتها هي بنفسها^(١). ويحض الآخرين علي اللجوء للقوة لفض نزاعاتهم. فلا يحكم الناس لغير أيديهم في تنفيذ القانون.

ونيل أهدافهم في مطاردة الجناة المحتملين وتعقبهم، لا يجوز تحقيقها بوسائل مخالفة للمستور أو القانون.

وليس أسوأ من رصد الناس في كلماتهم التي يتبادلونها مع الغير، سواء من خلال خطاباتهم أو برقياتهم أو أحاديثهم التليفونية، أو غير ذلك من وسائل اتصالاتهم.

ذلك أن كلماتهم هذه، هي رسائلهم التي يبشرون من خلالها حريتهم في التعبير عن آرائهم، ويبلورون بها طموحاتهم وخططهم. فإذا كانت رسائلهم دليل تبيرهم لجريمة، فإن رصدنا أو تفتيش منازلهم للعثور علي أدلتها أو لمعرفة شامها، يكون مشروطاً بحصولهم علي إذن بذلك، وإلا تعين استبعاد كل دليل تأتي من تنصتهم علي أحاديثهم أو تفتيش منازلهم، ولو تم الحصول علي هذا الدليل بطريق غير مباشر^(٢).

وينظر بعض القضاة لإخفاء أجهزة المراقبة الإلكترونية Electronic Surveillance. داخل عتار باعتباره اقتحاماً مادياً Physical invasion لميناء مخالفاً للمستور^(٣) ويراه آخرون منطقياً علي عدولنا علي حرمة الحياة الخاصة علي تقدير أن القيود التي يفرضها الدستور علي الضبط والتفتيش، تتعلق بالأشخاص لا بالأماكن^(٤).

(١) Olmstead v. United States, 277 U.S. 438 (1928).

(٢) Nardone v. United States, 302 U.S. 179 (1937).

(٣) Silverman v. United States, 365 U.S. 505 (1961).

(٤) Katz v. United States, 389 U.S. 347 (1967).

ذلك أن العقار لا يجوز أن يعامل كالأشياء التي يعرضها الناس للكافة حتى في منازلهم، والتي يجوز لكل شخص أن يتصل بها بغير إذن قضائي. وإنما العقار هو الوظيفة التي خصص لها ورصد عليها. فإذا كان سكناً، تعين أن يطمئن الناس فيه إلى حرمتهم جميعها، فلا يجوز كشفها. وشرط ذلك أن يكون لديهم توقع معقول بخصوصيتها. فإذا كان توقعهم على هذا النحو، تعين صون حرمتهم هذه من تدخل السلطة بما يخل بها.

كذلك لا يجوز اختراق دخائلم التي يرمون إلى صونها، ولو كان التلصص عليها في مكان عام^(١). فإذا تم انتهاكها، تعين أن ترد إلى أصحابها، كلفة المواد التي تم الحصول عليها من جراء أعمال المراقبة الإلكترونية غير المأذون بها^(٢).

إذا صدر الإنذن، ولتضمن تنفيذ دخول المبني سرا^٣ لرصد ما يتم فيه، فليس بشرط أن يكون الإنذن قد خول القائمين على تنفيذه، هذا الحق صراحة، وإنما يكفي أن يكون قد رخص لهم بإجراء تلك المراقبة. فإن لم يصدر هذا الإنذن، تعين استبعاد الدليل الذي نجم عنها^(٤).

المطلب الثالث

التمييز بين القبض على الأشخاص واستيقافهم

٧٦٧- ويتعين التمييز بقر كبير من للوضوح بين القبض على الأشخاص واستيقافهم Stopping. والتمييز كذلك بين التفتيش الشامل المحيط Full-blown search، والتفتيش المحدود ذو الطبيعة الوقائية Preventive search.

ذلك أن بعض الأشخاص قد يأتون أعمالاً في أوضاع بذواتها، تجعل رجال الشرطة يرتابون فيهم. فلا تعتبر هذه الأعمال في ذاتها مثيرة للشبهة، وإنما هي الأوضاع التي تلاعبها.

كذلك فإن هذه الأعمال في مجموعها -وليس كل عمل منفرد منها- هي التي تعطي الانطباع بأن شيئاً ما وراءها. فالذين يزرعون الطريق جيتة وذهاباً، لا شيء في عملهم، ولكن

(١) وفلا يجوز أن تضع الدولة أجهزة إلكترونية على تليفون مخصص لاستمطار الجمهور بقصد التمتصت على أحاديثهم.

(٢) Terry v. Ohio, 392 U.S.1 (1968).

(٣) Ivano v. United States, 394 U.S. 165 (1969).

ويلاحظ أن الحكومة فضلت في هذه القضية أن تسقط عدداً من الاتهامات التي أسندتها على الألة غير المشروعة التي جمعتها، بدلا من أن تكشف عن أساليب المراقبة غير المشروعة التي أجرتها.

اقتربهم من مخزن في الطريق العام، والنظر إلى نوافذه، وتقدمه من كل نواحيه، يوحى بأنهم عازمون على سرقة، وأنهم يتحينون فرصة يتسورون فيها هذا المخزن، أو يقتحمون نافذة فيه.

فيذا استوقفهم رجل الشرطة، ووجه إليهم بعض الأسئلة للتحقق من نزاهتهم Patting down the outer surface of their clothes للتحقق مما إذا كانوا يحوزون أسلحة يمكن أن يهددوه أو المارة بها؛ فإن هذا التفتيش في الطريق العام Am on-the- street Investigation لا يكون مخالفاً لا للمستور ولا للقانون، إذ هو إجراء في شأن أشخاص قد يكونون حاملين لأسلحة؛ فضلاً عن الشبهة التي تحيط بهم بالنظر إلى تصرفاتهم.

ومن ثم يكون استيقافهم لمدة قصيرة، متوخياً تحقيق غرض محدود، هو الاستيثاق من هويتهم ونواياهم؛ ثم تفتيشهم توقياً لخطر إطلاقهم نيران الأسلحة التي يحملونها. وتلك جميعها مقاصد لرجال الشرطة لا نزاع في مشروعيتها، لتعلقها بشبهة لها أساسها.

والتفتيش على هذا النحو محض استثناء من قاعدة عدم جوازه بغير إذن قضائي تصدره جهة محايدة لا صلة لها بموضوع الإذن المطروح عليها، وليس لها مصلحة فيه. وإنما تقدر بنفسها، وعلى ضوء ما لديها من قرائن، معقولة الأمر بالقبض، وبالتفتيش المحدود، في حالة بذاتها لها ظروفها الخاصة بها.

ووزنها لهذه المعقولة يقتضى أن يكون تقديرها موضوعياً قائماً على ما إذا كان الأمر بالقبض -في حالة بذاتها محددة على ضوء ظروفها- يعتبر إجراء ملائماً من منظور شخص متبصر حذر.

وبدون ذلك يتحقق الإخلال بالحقوق التي كفها الدستور للمواطن، وأهمها تأمين الحرية الشخصية من كافة العوائق التي لا مبرر لها.

٧٦٨- وهذه الضوابط التي يتعين أن يتقيد بها القائمون على تنفيذ القانون في مجال استيقافهم لبعض الأشخاص لشبهة تبصل بهم، ثم تفتيشهم من الخارج، مختلفه من كل الوجوه عن تلك التي تحيط بإصدار إذن القبض والتفتيش.

ذلك أن القائمين على تنفيذ القانون في الحالة الأولى، لا يواجهون عملاً إجرامياً تم تنفيذه، وإنما بعض الأعمال التي قد تقضى إلى الجريمة. ويتعين بالتالي توقيها بكل الوسائل، بما في ذلك توجيه أسئلة إلى الذين يشتبهون فيهم بعد استيقافهم -لمعرفة ما ينوون أو

يعتزمون. وهم بذلك يحققون في الشبهة العالقة بهؤلاء الأشخاص تثبتاً من صحتها أو من انتفاؤها، ويدعون بذلك خطراً وشيكاً قد يتحقق، لو أنهم غصوا بصرهم عنهم، وتركوهم وما يفعلون.

ويتعين بالتالى التمييز بين تفتيش تم إثر قبض بالمعنى القانونى. وهو تفتيش كامل يعتبر المرحلة الأولى للاتهام الجنائى؛ ونقطة البداية لاتخاذ تدابير لاحقة تفيد من حرية الشخص فى التنقل، سواء تبيعتها محاكمة أو لم تتصل بها؛ وبين تفتيش محدود أقل نطاقاً بالضرورة من أن يكون تفتيشاً كاملاً، ويخدم مصلحة وقائية مختلفة فى طبيعتها عن المصلحة التى يتوخاها التفتيش للتحقق للقبض المأثور به.

والتفتيش الوقائى بذلك مختصر، ومحدود، ولا يتوخى غير التيقن من حقيقة الشبهة التى تحيط ببعض الأشخاص، وهى شبهة لا يفترض أن ترقى إلى مرتبة الجزم بحقيقة نواياهم، ولا أن تقوم على أدلة قاطعة أو راجحة، ولا أن يكون التفتيش بسببها متوخياً للعثور على أدلة جريمة يعلم رجل الشرطة بوقوعها.

ويتعين على ضوء ما تقدم، أن نقرر أن الأصل فى التفتيش أن يكون معاصراً أو لاحقاً لقبض مأثور به وفقاً للقانون. فإذا لم يصدر هذا الإنن، لم يجز إجراؤه فى شأن أشخاص بنير موافقتهم الحرة التى لا يداخلها ضغط أو إكراه^(١).

والشبهة التى تحيط ببعض الأشخاص، هى التى يقوم بها مبرر الاستثناء من شرط الإنن. وهى وإن كانت تخول القائمين على تنفيذ القانون توجيه أسئلة إليهم، إلا أنهم غير ملزمين بالرد عليها، ومن حقهم ألا يعيروها للتقائات، وأن يمضوا فى طريقهم. فإذا أجابوا عن تلك الأسئلة برضاؤهم، جاز أن تؤخذ هذه الإجابة عليهم^(٢).

ولا يعتبر امتناعهم عن الإجابة على الأسئلة الموجهة إليهم، دليل جرمهم. بيد أن الشبهة وحدها تعتبر كافية لاحتجاز من تتعلق به، على أن يكون هذا الاحتجاز بصفة مؤقتة، ولضمان مصلحة عموم المواطنين فى إجهاض جريمة التعامل فى المواد المخدرة أو غيرها من الجرائم الخطرة.

(١) لو أن رجل الشرطة طلب من أحد الأشخاص فتح حقيبته، فإن ذلك لا يشير قيولاً منه بتفتيشها. ذلك أن خوفه من رجل الشرطة، قد يكون هو الذى دعاه إلى ذلك.

(٢) Terry v. Ohio, 392 U.S. 1 (1968).

٧٦٩- وثمة تحفظ هام فى هذا الصدد، هو أن الشبهة التى تقوم فى شأن بعض الأشخاص وتسوغ للتحقيق معهم من خلال أسئلة توجه إليهم، لا تقابل للجزم بانغماسهم فى الجريمة، أو ترتيبهم للدخول فيها أو انعقاد عزمهم عليها. ولا يجوز بالتالى أن تقتزن بالتفتيش الكامل لأشخاصهم وممتلكاتهم وعرباتهم، ولا أن تصل الأسئلة فى مستوياتها إلى حد استجوابهم فى مكان جرتهم الشرطة إليه، وأصبحوا مودعين فيه، ولو كانت الأسئلة الموجهة إليهم لها طبيعة التحقيق^(١).

Reasonable suspicion of a crime is insufficient to justify custodial interrogation even though the interrogation is investigative.

وكما كان الاحتجاز بناء على اشتباه قائم على أساس، تعين أن يتم بأقل قدر من التدخل فى حرية الأشخاص، وبما لا يجاوز المصلحة المقصودة من الاحتجاز، وألا يؤول إلى محاصرة المحتجزين بأوضاع تتآكل معها إرادتهم، ليبطل كل دليل ناتى من احتجاز غير مشروع، ولو قام على أقوال أدلى صاحبها بها، إذ هى ثمرة هذا الاحتجاز ونتيجته. ولا يجوز فى أية حال أن يمتد الاحتجاز لغير الفترة القصيرة التى تزيل الشبهة أو تزيحها.

وقد يبدأ التحقيق مع بعض المشبوهين بموافقتهم، فإذا استحال وتصاعد بغير إذن قضائى، شكل ذلك تأثيراً نفسياً سيئاً عليهم، ليتطرق اللخل إلى إجابتهم، فلا يطمأن إليها قانوناً، ولا تصححها موافقتهم السابقة على بدء التحقيق معهم.

المطلب الرابع

الطبيعة التنظيمية لبعض صور التفتيش

٧٧٠- وكما يجوز التفتيش بإذن قضائى، أو بعمل من رجال الشرطة فى مواجهة أشخاص يشتبهون فيهم ويستوقنونهم؛ فإن من صور التفتيش ما يكون إدارياً Administrative searches ومن طبيعة تنظيميه Regulatory searches وهذه يجوز إجراؤها بغير إذن، وبغير دلائل أو قرائن يقوم بها رجحان وقوع جريمة.

ومن صور التفتيش التنظيمية فى طبيعتها، ما يقام فى الطرق السريعة من نقاط للمرور Check points هدفها ضبط السائقين المخمورين من خلال إيقافهم وإبعادهم عن الطريق

(١) Florida v. Royer, 460 U.S. 491 (1983).

لفحص رخصتهم، ووثائق ملكية عرباتهم، وإجراء الفحوص الطبية عليهم للتحقق من التزامهم أو تعاطيهم الخمر^(١).

فإذا بان لرجل الشرطة أن قائد السيارة مخمور، أمر بالقبض عليه. ذلك أن المسائقين المخمورين يعرضون للخطر أرواحاً كثيرة، ويقتلون أموالاً كبيرة من جراء تصادم عرباتهم بغيرها، وقتل أو جرح من فيها.

وقد نقام نقاط المرور هذه بقصد ضبط المهاجرين غير الشرعيين الذين يتحتمون حدود الدولة. وفي غير هاتين الحالتين تكون نقاط التفتيش ظاهرة للعيان، ولا تأثير فزع من يقودون سياراتهم في الطريق، لأنهم يدركون أن كل سيارة تعبر هذه النقاط، يجوز وقفها.

وقد يقوم بتفتيش المحال العامة والمباني، الموظفون الذين منحهم المشرع هذا الحق بقصد التحقق من توافر الشروط للصحة التي تطلبها القانون فيها، أو من استيفائها للشروط التي تفرضها قوانين المباني، كالحد الأقصى لطوها ومتانتها والتزامها خط التنظيم، أو لشروط الأمن الصناعي فيها كتزويدها بأجهزة إطفاء الحريق.

ومن ثم يكون نص القانون مصدر الحق في إجراء هذا التفتيش الذي يتعلق في الأعم بالتحقق من توافر الشروط التي تطلبها القانون في بعض المهن التي تنصل في مجملها بفوائد الرخاء العام Public welfare كمحال التعامل في المواد الغذائية والأسلحة والخمور والخرقة. ذلك أن هذا التفتيش لا يتوخى الحصول على دليل جنائي، وإنما مجرد التحقق من توافر شروط في هذه المحال والمباني فرضها القانون على شاغليها، حتى يستقيم نشاطها وفقاً للقانون. وهي كذلك محال مفتوحة لكل من يطرقها، ولا يتوافر للقائمين عليها بالتالي حق في التوقع المشروع لخواص حياتهم^(٢).

ويفترض ذلك ألا يخرج القائمون بالتفتيش عن حدود واجباتهم، وأن يكون هدفهم مجرد التحقق من أوضاع تطلبها القانون في هذه المحال والمباني. فليأمنوا عن واجباتهم هذه من

(١) ويدخل كذلك ضمن هذه الصور تفتيش السجون وأماكن العمل العام، وأماكن خردة السيارات. Automobile junkyards.

أنظر في ذلك قضية:

New York v. Burger, 482 U.S. 691 (1987).
(٢) Colonnade Catering Corp. v. United States, 397 U.S. 72 (1970)

بلاحظ أن المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية تتخطى في هذا الموضوع، مرة تتطلب الإنزئ القضائي لتفتيش بعض المحال، ومرة لا تتطلبه في محال أخرى، دون ضابط منطقي مفهوم.

خلال إساءة استعمال السلطة، أو عن طريق لفتحام بعض خواص الحياة التي لا شأن لهم بها، كان عملهم مخالفاً للدستور وللقانون^(١).

المطلب الخامس

القبض أو التفتيش الذي يجريه شخص من أفراد الناس

٧٧١- وأخيراً يتعين أن يلاحظ أن القيود على القبض والتفتيش التي يفرضها الدستور، هي قيود في مواجهة السلطة التي تقوم بإجرائها Against the government. ولا شأن لهذه القيود بالتالي بافتحام شخص من أفراد الناس لمكان خاص، وضبط ما به من الأشياء. ذلك أن مخالفة السلطة للدستور، تقتض خروجا على الفرائض التي تقتنها. وغير رجال السلطة لا يتقيدون في مجال القبض والتفتيش بالقيود التي يفرضها الدستور عليها، ما لم تـم ثمة صلة بينها وبين القائم بالقبض أو التفتيش، بأن كان يعمل لحسابها أو بمعاونتها الإيجابية، أو بترخيص منها. Acting for, or on behalf of or with the active assistance of the government.

فإذا لم تكن ثمة صلة من هذا القبيل، كان تدخل الشخص في شئون الآخرين سواء بالقبض عليهم أو بتفتيشهم، ولقما في نطاق تصرفاته الشخصية Purely private capacity. التي يعال عنها، وعلا مخالفاً بالتالي للدستور أو للقانون^(٢).

المطلب السادس

القبض والتفتيش وفقاً للدستور

مصر وقضاء المحكمة الدستورية العليا

٧٧٢- وفي مصر -وعلاً بنص المادة ٤١ من الدستور- تعتبر الحرية الشخصية أصلاً، وصونها لا يجوز أن يمس. وفقاً لهذه المادة ذاتها، فإن شرط جواز القبض والتفتيش -وفيما عدا حالة التلبس بالجريمة- هو أن يصدر به أمر من للقاضي المختص أو من النيابة وفقاً للقانون، وبناء على ضرورة يستلزمها التحقيق وصيانة أمن المجتمع.

(١) United States v. Biswell, 406 U.S. 311 (1972).

(٢) Antonin Scalia, Federal Constitutional Guarantees of Individual Rights in the United States of America, in Human rights and judicial review; A comparative perspective, edited by David M. Beauty, International Studies in Human Rights, Vol. 34, p.58.

فإذا استوفى أمر التفتيش أو التفتيش الشروط المتقدم ببيانها، تعين -وعملًا بنص المادة ٤٢ من الدستور- معاملة من يقبض عليه أو يحبس أو تقيد حريته على نحو آخر، بما يحفظ عليه كرامة الإنسان. ولا يجوز بوجه خاص إيداعه بدنياً أو محتويا.

ويكفل نص المادة ٤٤ من الدستور، حرمة المساكن، ويمنع دخولها أو تفتيشها بخير إذن قضائي يكون مسبباً وفقاً لأحكام القانون. ولا تقتصر الحرمة على المنازل المشار إليها في المادة ٤٤ من الدستور، ولكنها تمتد كذلك -يمقتضى نص المادة ٤٥ من الدستور- إلى حياة المواطنين الخاصة، وإلى مراسلاتهم البريدية والبرقية ومحادثاتهم التليفونية وغيرها من وسائل الاتصال التي لا تجوز مصادرتها أو الإطلاح عليها أو رقابتها إلا بأمر قضائي يكون مسبباً، ولمدة محدودة، وذلك صوتاً لمريتها.

٧٧٢- وتقرر المحكمة الدستورية العليا -من خلال مقابلتها بين المادتين ٤١ و٤٤ من الدستور- أن الدستور فرق بين تفتيش الأشخاص وتفتيش المنازل. فبينما تجيز المادة ٤١ من الدستور التفتيش على الأشخاص وتفتيشهم إذا صدر بهما أمر قضائي وفق الشروط المنصوص عليها فيها، والتي ليس من بينها أن يكون هذا الأمر مسبباً، ولم تستثن من صدور هذا الأمر سوى حالة التلبس بالجريمة؛ فإن هذا الاستثناء لا يقوم في شأن نص المادة ٤٤ من الدستور التي جاء حكمها مطلقاً غير متقيد. وهو ما يحتم صدور الأمر للفتيش في كافة صور تفتيش المساكن لضمان حرمتها، على تقدير أنها مستقر من يسكنها وموطن سكنتهم؛ وأنها كذلك مهاجهم التي يأويون إليها، ومكان أسرهم التي يدعونها فيها. فلا تكون حرمتها غير جزء من الحرية الشخصية.

ولا كذلك تفتيش الأشخاص، إذ يجوز أينما وجدوا -بغير أمر قضائي- حال تلبسهم بالجريمة.

ومن ثم يكون الدستور قد أحاط دخول المنازل وتفتيشها بضمانتين هما صدور أمر قضائي بذلك، وأن يكون هذا الأمر مسبباً.

ولا تكفي حالة التلبس لإسقاط هاتين الضمانتين. ذلك أن إعفاء تفتيش الأشخاص من شرط صدور الأمر القضائي في حالة التلبس بالجريمة وفقاً لنص المادة ٤١ من الدستور، ليس إلا استثناء لا يقلص عليه^(١).

(١) دستورية عليا -لقضية رقم ٥ لسنة ٤ قضائية دستورية- جلسة ١٩٨٤/٦/٢ -قاعدة رقم ١٢- ص ٦٧ وما بعدها من الجزء الثالث من مجموعة أحكام المحكمة.

المطلب السابع

إخلال القبض والتفتيش غير المبرر بالحق في حرمة الحياة الخاصة

The right to privacy

٧٧٤- الحق في حرمة الحياة الخاصة من أهم الحقوق التي تحرص الدساتير المعاصرة على ضمانها^(١)، وهو وثيق الصلة بكرامة الإنسان وفي أن يظل أمنا مطمئنا إلى أن الجدران التي تحيط به لن تخترقها أذان نفثها ولا عيون ترصد ما يدور داخلها. ومن ثم لم يكن إغفال النص على هذا الحق في بعض الدساتير، حاجبا لوجوده، ولا مانعا من تقريره، فقد صار هذا الحق مكفولا. تساندا على بعض الحقوق التي نص الدستور عليها، كالحق في ألا يتم القبض أو التفتيش في غير ضرورة، وأن تكون للمنازل حرمتها، وللوسائل البريدية والبرقية والهاتفية سريتها، لتشكّل هذه الحقوق جميعها -رما هو على منوالها- إطارا لعموم الحق في خواص الحياة، فلا يكون هذا الحق غير فيض للحقوق التي صرح للدستور بها وكفل ضمانها.

فالدستور قد يكتفي بالنص على حرية القول وحرية الصحافة. ولكن هذه الحرية ذاتها يضمنها بصورة أفضل، ويعملها فاعليتها، ليس فقط مجرد النطق بالكلمة أو طباعتها، وإنما بقويها الحق في قراءتها وتلقيها، وضمان توزيعها ونشرها، والحق في التحقق من صحتها، وحرية تعليمها وتلقيها. ذلك أن الآراء على اختلافها من وسائل الاتصال التي يعبر الأفراد بها عن معان يربون نقلها إلى الآخرين، من خلال برقياتهم وخطاباتهم. وهواتفهم وغيرها من وسائل الاتصال التي تبلور رسالة يحرصون على اتصال غيرهم بها.

وقد يكفل الدستور الحق في التعليم. ويعتبر هذا الحق مشتملا بالضرورة على حق الآباء في اختيار المعاهد التعليمية التي يرونها أكثر ملاءمة لأبنائهم، ولكل لتطوير ملكاتهم، وأننى لنوع التعليم الأقرب لظروفهم.

وضمن حرية التعبير يطرح بالضرورة تقرير الحق في الاجتماع، باعتباره إطار هذه الحرية وقاعدتها، والطريق إلى ترويجها.

(١) تلخص الفترة الأولى من المادة ٤٤ من دستور جمهورية مصر العربية على أن لحياة المواطنين الخاصة

حرمة يحميها القانون. وقد قضى بأن العملية التي يكفلها للدستور للحق في الحياة الخاصة سواء في

نطاق العائلة أو الزواج أو الحمل، لا تتسع للسلوك الجنسي الشاذ، ولو كان رضائيا.

Consensual homosexual sodomy [Bowers v. Hardwick, 478 U.S. 186 (1986)].

بما مؤده انتفاء وجود أى حق دستوري في اللواط، لا في نطاق الحرية المنظمة، ولا على صعيد الحقوق

الغلظة في قيم أو تقاليد المجتمع، بل هو جريمة ضد الطبيعة A crime against nature.

فإذا نص الدستور على حرية الاجتماع، تفرع عنها حق الفرد في اختيار المنظمة التي يريد الانضمام لها، وحق الخروج منها، وحق الالتحاق بأكثر من واحدة يعمل من خلالها على تحقيق الأغراض التي يطمحها. ولكل منظمة تم تأسيسها وفقاً للدستور سلباً كان شكلها أو نوع نشاطها - الحق في ألا تقدم للجهة الإدارية بياناً عن أعضائها. ذلك أن حرية الاجتماع -وكما كان موافقاً للدستور- تفقد بالضرورة أن يكون هذا الاجتماع مطلقاً، مقصوراً على أفراد تجمعهم وحدة المصالح التي يدافعون عنها، وأن تكون خواص حياتهم -بما في ذلك أسماؤهم- واقعة وراء جدران مغلقة.

٧٧٥- ولا يحيط الدستور بكافة أشكال الحياة الخاصة للمواطنين، وإنما يركز عادة على بعض مظاهرها أو أنماطها^(١) كحق كل فرد في أن يختار زوجاً، وأن يتخذ ولداً، وكحق المرأة في ألا تحمل^(٢)، ولا شبهة في أن الحقوق المنصوص عليها في الدستور، ضماناتها التي ترتبط بغيرها من الحقوق التي تعطيها معانيها وتثريها. فلا تتفصل الحقوق المنصوص عليها في الدستور عن غيرها مما يتكامل معها. بل إن الحقوق القائمة في الدستور، غالباً ما تنشي بحقوق جديدة تستتبط منها عقلاً، لتكون الحقوق الجديدة من فيض الحقوق القائمة بالنظر إلى الصلة المنطقية التي تضم بعضها إلى بعض، أو تفرع بعضها عن بعض Penumbras of constitutional provisions^(٣).

٧٧٦- وكثيراً ما يظهر الحق في حرمة الحياة الخاصة The right to be let alone، من خلال مناطق من الخصوصية تكفلها نصوص صريحة في الدستور. فالحق في الاجتماع، مفاده أن ينقل على أفراد تضمهم وحدة المصالح التي تقربهم من بعضهم، فلا يكون الاجتماع مفتوحاً لغيرهم.

وحق الأفراد في ضمان حرمة أوراقتهم ومتعلقاتهم ولشخصهم ومنازلهم من صور القبض أو التنقيش غير المبررة، ما تقرر إلا لضمان بعض مظاهر الحياة الخاصة التي لا

(١) يتضمن التعديل التاسع للدستور الأمريكي، بأن النص في الدستور على حقوق بعضها، لا يجوز أن يفسر على معنى إنكار أو تسطيل حقوق أخرى يحتجزها الشعب لنفسه.

انظر في ذلك:

The rights retained by the people: The history and the meaning of the ninth amendment [Randy E Barnett, ed., (1989)].

وتؤكد لفظة وتاريخ هذا التعديل على أنه إلى جانب الحقوق الأساسية المنصوص عليها في التعديلات

الثمانية الأولى للدستور الأمريكي، توجد حقوق أساسية إضافية لا يجوز أن تتدخل الدولة فيها.

(٢) The right of a woman to determine whether or not to bear a child.

(٣) Griswold v. Connecticut, 381 U.S. 479 (1965).

يجوز لفتحها. وحق الأشخاص في ألا يشهدوا على أنفسهم جبراً عنهم بما يدينهم، مؤداه تخويل كل فرد الحق في أن يتصمم بمناطق من خواص حياته يتكتمها عن الآخرين حتى لا يكشفها لأحد بما يضر بمصلحته.

٧٧٧- وتظل الحقيقة المحورية في للنظم الدستورية جميعها، هي أن النص في الدستور على حقوق بذواتها، لا يحول دون التسليم بحقوق أخرى ترتبط بها، وتعطيها معانيها باعتبارها من فيضها^(١). وهي قاعدة مفادها أن دائرة الحقوق المنصوص عليها في وثائق إعلان الحقوق، غير مغلقة على نفسها، ولكنها تتبسط من خلال للتخريج عليها.

٧٧٨- وسواء تعلق الأمر بالحق في الخصوصية أو بغيره من الحقوق المنصوص عليها صراحة في الدستور، أو التي تستخلص ضمناً من مفهوم قواعده وأصول أحكامها، وجوهر المسائل التي ينظمها، فإن للحقوق جميعها دائرة لا يجوز لفتحها.

ذلك أن الدخول فيها يعرقل هذه الحقوق ذاتها، أو يحد حتى غير ضرورة- من إثباتها لثمارها. وإذا جاز للمشرع على ضوء هذا الأصل، أن ينظم للوسائل الواقية من الحمل، وأن يحدد صور التعامل فيها وطرق توزيعها؛ إلا أن مصادرتها أو حظر استعمالها، يناقض الحق في صون دخائل العلاقة الزوجية The right of marital privacy التي يتعين أن تكون أدق أسرارها بيد أصحابها يقومونها بالوسائل التي يرون ملائمتها. ذلك أن العلائق الزوجية تمثل لأطرافها أعرق مظاهر حياتهم خفاء، وأغلظها ميثاقاً بعد أن أفضى بعضهم إلى بعض بما لا يجوز لآخرين أن يعرفوه، فلا يكون همسها، ولا خير مظاهرها أو شرها، ولا قراراتها الداخلية، إلا تعبيراً عن أخص حرمتها^(٢). بل إن العلائق الزوجية هي نتاج حقوق الأفراد في الاجتماع والتواصل Associational rights.

وتؤكد المحكمة الدستورية العليا هذه الحقيقة بقولها بأن الزوجين يمتزجان في وحدة يرتضيانها، ويتوجان بالوفاء جوهرها، ليظل نبتها مترامياً على طريق نمائها، وعبر امتداد زمبها. وهي بذلك تعد نهجاً حميماً ونبعاً صافياً لأدق مظاهر الحياة وأبلغها أثراً، ليكون

(١) حق المرأة في ألا تحمل ليس بحق مطلق، بل هو من قبيل الحقوق الموصوفة

Roe v. Wade, 410 U.S. 113 (1973); Bellotti v. Baird, 443 U.S. 622 (1979); Bigelow v. Virginia, 421 U.S. 809 (1975).

(٢) Griswold v. Connecticut, 381 U.S. 479 (1965).

الزواج في مضمونه ومرماه، عقيدة لا تنقسم عراها أو تهن صلابتها، وتصل روافدها في عمقها إلى حد قديميتها، لتظهر الحياة الشخصية من خلالها في أكثر صورها تألقاً وتراحماً^(١).

٧٧٩- وحتى إذا كفل الدستور لحماية لبعض مظاهر الحياة الخاصة، فإن ذلك لا يفيد استبعاد ما سواها من ملاحها. ذلك أن حرمة هذه الحياة مبدأ عام ينتظمها في كل صورها وأشكالها^(٢) Non inclusive list of rights. يؤيد هذا النظر:

أولاً: أن الحماية الدستورية كما تتعلق بالحقوق التي نص للدستور صراحة عليها، فإنها تغطي كذلك تلك التي تندرج ضمناً تحتها، وتعتبر من مضمولاتها. وقد آمن الذين صاغوا وثائق إعلان الحقوق، بأنها موجهة ليس فقط لحماية الحقوق التي عدتها حصراً، وإنما كذلك لصون حقوق أساسية إضافية لا نص عليها في هذه الوثائق، إلى حد القول بأن الحق المجرد في الاجتماع، يفترض اختيار الزوج لزوجته، باعتبار أن الأسرة التي يقيمها في إطار علاقة الزوجية، هي في حقيقتها شكل من أشكال حرية الاجتماع.

ثانياً: أن القيم التي يحتضنها الدستور لا تنفصل عن وسائل تحقيقها. ومن المتصور بالتالي أن تتنوع هذه الوسائل، وأن تتعدد دروبها، وأن تتطور مفاهيمها، لتقضى جميعها إلى تلك القيم، فلا تكون إلا طرائق لضمانها. وهي طرائق يكفل الدستور مرونتها حتى لا تجرد حركته وينكسر في مواجهة الآمال الجديدة وطموحاتها، ولتظل الحرية المنظمة Ordered liberty^(٣) ليوياها المفتوحة.

ثالثاً: من المحظور في إطار الحق في الحياة الخاصة، أن يفرض المشرع على الأفراد، نمطاً معيناً لحياتهم؛ ولا أن يصبها في جدران يقيها؛ ولا أن يلزمهم بنوع الحياة التي اختارها لهم. فلا تكون أسوارها غير تحديد كامل لأشكالها.

يؤكد هذا النظر، أن الحقوق التي احتجزها الدستور للمواطنين كافة، لا تتحدد دائرتها إلا على ضوء أوضاعهم المتطورة. وهي بذلك في اتصال دائم بالحياتياتهم، لتخرج هذه الحقوق

(١) القضية ٢٣ لسنة ١٦ قضائية دستورية - جملة ١٨/٢/١٩٩٥ - للقاعدة رقم ٣٨ - ص ٦٧ من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) Griswold v. Connecticut, ibid, at 488, 491, 492.

وفي نطاق حماية الحق في الخصوصية قضى بعدم دستورية تجريم حيلة شخص لمواد ماجة، لاستعمالها في بيته الخاص.

Stanley v. Georgia, 394. U.S. 557 (1969).

(٣) Palko v. Connecticut, 302 U.S. 319 (1937).

إلى آفاق مفتوحة تكفل حيوية حركتها وامتداد مجالاتها. وإذا صح القول -وهو صحيح- بأن دائرة الحقوق المنصوص عليها في الدستور يضطرد اتساعها من خلال تفسيرها المرن والمتطور، إلا أن تقليصها لا يجوز إلا بتعديل الدستور.

٧٨٠- على أن حق الفرد في حرمة الحياة الخاصة، لا يتعلق فقط بنطاق المسائل الشخصية التي حجبها عن الآخرين؛ ولا بالحق في أن يتخذ أكثر قراراته اتصالاً بمصيره، وأشملها تأثيراً في أنماط الحياة التي يفضلها؛ ولا بالعلاقات الزوجية وما هو صميم من روابطها، بما يعينها على النماء والتكامل ويكفل وحدتها^(١)؛ ولا بمعلوماته التي يتلقاها أو يحوزها في شأن أخص الروابط والأصقفا يدخلن نفسه. ذلك أن حق الناس جميعهم في حرمة خواص حياتهم، مفهوم عام يتناولها من أقطارها كافة، ليشمل كل ما ينبغي كتمانها منها في نطاق توقعهم المشروع. فلا تتسللها الدولة زحفاً عليها بما يقوض أكثر العلاقات الشخصية عمقاً ومودة وثقانياً، ويهدر القيم الأخلاقية التي تحيط بالحياة وتكفل دوامها واستقرارها.

٧٨١- وتفترض حرمة خواص الحياة، حظر تدخل السلطة بغير مبرر فيما ينبغي أن ينفرد به كل إنسان من الشؤون، وعلى الأخص تلك التي تتعلق ببناء الأسرة وإيجابها، وباختيار نوع التلميم لأبنائها، وتقويمهم خلقياً ونفسياً. وكذلك حق الأسرة في تعميق قيمها، وتقويم مناحي سلوكها، وأن تعمل في نطاق أعرافها وتقاليدها بما يكفل تماسكها، ويوثق روابطها، ويصون تراثها.

ومن ثم ارتبط الحق في تكوين الأسرة بالحق في صونها على امتداد مراحل بقائها بما لا يخل بوحدة أو يؤثر سلباً في القيم التي تتصهر فيها.

بما مؤداه -على حد قول المحكمة الدستورية العليا- أن ثمة مناطق من الحياة الخاصة لكل فرد تمثل أغواراً لا يجوز النفاذ إليها، وينبغي دوماً ألا يفتحها أحد ضمناً لمرئيتها؛ وصوناً لحرمتها. فلا يكون لاختلاس بعض جوانبها مقبولاً.

وهذه المناطق من خواص الحياة ودخلاتها، تصون مصلحتين متكاملتين فيما بينهما، وإن بديتاً منفصلتين. ذلك أنهما تتعلقان بوجه عام بنطاق المبادئ الشخصية التي ينبغي كتمانها.

(١) يلاحظ أن المؤسسة العائلية من بين أهم المؤسسات التي توليها المحاكم اهتماماً في مجال صون حرمتها وخصوصيتها؛ انظر في ذلك:

Meyer v. Nebraska, 262 U.S. 390 (1923); Pierce v. Society of Sisters, 268 U.S. 510 (1928).

فحق الأفراد في العيش سوية في نطاق عائلة تجمعهم، يعتبر حقاً دستورياً.

وحجبها عن الآخرين؛ وكذلك بما ينبغي أن يستقل به كل فرد من سلطة التقرير فيما يؤثر في مصيره.

وتتلور هذه المناطق جميعها التي يولد الفرد بها، مطمئناً لحرمتها، واستتاع إخضاعها لأشكال الرقابة ولأدواتها على اختلافها، الحق في أن تكون للحياة الخاصة ثخومها، باعتبار أن صونها من العدوان، أوثق اتصالاً بالقيم التي تدعو إليها الأمم المتحضرة، وأكثر للحرية الشخصية التي يجب أن يكون نهجها متواصل، ليوائم مضمونها الأفاق الجديدة التي ترنو الجماعة إليها^(١).

٧٨٢- وكلما حظر المشرع من خلال عقوبة جنائية فرضها- على الأفراد القيام لعمل معين، وكان منعهم من هذا العمل تكسلاً من المشرع في خواص حياتهم، كان موقفه في ذلك مخالفاً للدستور.

وهو ما قرره المحكمة الدستورية العليا في شأن نص المادة ٨ من قانون إيجار الأماكن رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ التي حظر بها المشرع احتجاز أكثر من مسكن في البلد الواحد، وقرن هذا الحظر بعقوبة جنائية لضمان تنفيذه، وبجزاء مدني أبطل به كافة العقود التي تم أو التي يتم إبرامها بالمخالفة لحكمه.

وتؤسس المحكمة قضاءها بمخالفة هذا الحظر للدستور، على أن الذين يحتجزون أكثر من مسكن في البلد الواحد، مكلفين بمقتضى نص المادة ٨ المشار إليها بأن يقدموا إلى محكمة الموضوع حتى جلسات المفتوحة للكافة- أدلتهم على توافر مبرر هذا الاحتجاز. وهم بذلك يخوضون فيها ويعرضونها على كل من حضر جلساتها هذه، كاشفين عن بعض أخص دخالهم ولوثقتها اتصالاً بخواص حياتهم التي ما قصد الدستور بحمايتها غير أن يوفر لهذه الحياة أسرارها لينتكتها أصحابها عن الآخرين.

فإذا حملهم المشرع على انتهاكها بأنفسهم من خلال تقديم أدلتهم على توافر العذر المبرر لهذا الاحتجاز، كان تصرفه مخالفاً للدستور، وعلى الأخص في نطاق الأسرة التي تقوم في

(١) انظر في ذلك القضية رقم ٣٣ لسنة ١٥ قضائية دستورية- جلسة ١٩٩٥/١٢/٢- قاعدة رقم ١٧- ص ٢٩٧ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

جوهرها على وحدة بتيانها وترابط مصالحها، فلا تكون نهبا لآخرين يقعون على أسرارها، وقد يطلعون على عوراتها^(١).

٧٨٣- وتعلق الحماية الدستورية بخواص الحياة للناس جميعهم، مؤداه انصرافها إلى شئونهم الشخصية وإلى حرمة مساكنهم، وإلى حق ضحايا الجريمة في كتمان أسمائهم عن الصحافة وغيرها من وسائل الإعلام، وعلى الأخص ضحايا الجرائم الجنسية من النساء اللاتي يشهر بهن نشر وقتلها بما يعرضهن لأشكال من الحرج لا قبل لهن بتحملها، وقد يتمتعن النشر المحتمل عن هذه الجرائم، من الإبلاغ عنها، ليفر جناتها من صور الجزاء التي تردعهم وتمنع ترديدهم في الجريمة من جديد. وقد تظل عالقة في الأذهان -رأسين طويلة- التفاصيل الكاملة التي ربطت بين تلك الجرائم، فلا يكون بيان أسمائهن في الصحافة وغيرها من وسائل الإعلام، غير إهدار متصل لكرامتهن. وربما عزلهن بصفة كاملة عن محيطهن.

كذلك لا يجوز لأية جهة -ولا تعين مساوماتها مدنيا وجنائيا- أن تتخذ من اسم أو صورة شخص معين -ربغير موافقته- مجالاً لاستغلالهما تجارياً سواء من خلال إعلان أو مطبوع. فإذا كان هذا الشخص قد توفي، تعين على من يطن الاسم أو الصورة بقصد ترويجها أو التبرع منها، أن يحصل على موافقة ورثته.

والقول بأن نشر هذه الصورة أو الاسم، هو استعمال لحرية التعبير، مردود؛ بأن هذه الحرية لا تناقض حق الناس جميعهم في أن تكون لهم ملاجئهم التي يفيئون إليها من عناء يومهم، ويهجعون إليها مطمئنين إلى خفاتها عن الأعين التي تقتحمها، وأن تحظى أسماؤهم وصورهم بالتالي بالحماية التي تحول دون تداولها لأغراض تجارية، بل ولو كان نشر صورة الشخص، لا يخلط بالربح أو يتوخاه. ذلك أن الحرية ينقضها إطلاقها، ويكفلها إمساكها من أعنتها حتى لا تتحول إلى حرية منجرفة لا عاصم من شرورها.

وما ينشر من التقارير أو الأخبار الكاذبة عن أشخاص بما يشوه سمعتهم، يعتبر إخلالاً بالحق في خواص حياتهم، بشرط أن يكون الجناة قد اندفعوا إلى نشر تخرصاتهم غير عابئين بصنقها أو بكنبها Reckless behavior؛ وكذلك إذا كانوا يدركون زيفها، ولم يمنعهم من نشرها، علمهم بيهتانها Fraudulent intent^(٢).

(١) القضية رقم ٥٦ لسنة ١٨ قضائية "دستورية" ص ٩٢٨ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) New York Times Co. v. Sullivan, 376 U.S. 254 (1964).

ويظل واجباً أن نوازن بين حرية التعبير ومتطلباتها من جهة، وبين نطاق القيود التي تنظمها وتحدد إطار حركتها بما لا يرهقها.

فالناس في منازلهم التي يلونون بها لضمان راحتهم، ويحتمسون بحرمتها من كل دخيل عليها، يؤرقهم أن يطرق أبوابها أغيار يفرضون عليهم مطبوعاتهم بالطريقة التي يرونها، وفي الأوقات التي يختارونها، سواء كانوا راغبين في تلقيها أو عازين عنها.

ذلك أن ضمان الناشرين أفضل الفرص لترويج بضاعتهم، ليس حقاً مطلقاً غير مقيد بالقيود التي تنظم طريقة ترويجها وزمنها ومكانها. وإنما تثير الحقوق التي يكفلها الدستور لأصحابها -وبالضرورة- حقاً لآخرين ينازعونهم فيها، أو يضارون بسببها. ويتعين أن يتحقق التوازن بين هذين النوعين من الحقوق بما لا يخل بالإطار المنطقي للحياة المنظمة.

وشروط هذا التوازن، ألا يقتحم الموزعون لمطبوع منازل آخرين ليفاجئوا بوجوده تحت أبوابها بغير قبولهم، ولا أن يتركوه في صناديق البريد التي تخصهم. فلا يكون إطلاعهم على ما فيه، عملاً اختياريًا. شأن الآراء التي يروجونها من خلال مطبوع يلقون به إلى الناس في منازلهم أو ملحقاتها، شأن الصور الخليعة التي يبعثونها إليهم في هذه الأماكن بغير علمهم، سواء أكانوا من ملاكها أو مستأجرين لها.

ذلك أن مدامتهم بالصور الفاسقة، وما يقارنها من إمكان اللقاء بأصحابها في العناوين التي تنيل تلك الصور بها، وما يصاحبها كذلك من فحش التطبيق على أوضاع جنسية يمارسونها، كل ذلك يجمعهم في أدق مشاعرهم وينالض قيمهم الأخلاقية. ولئلا يتركوا على الصغار -الذين تتصل أيديهم بها- أسوأ عاقبة وأفدح خطراً. وهو ما يتحقق على الأخص كلما تعذر على البالغين والتقصرت تجنبها بعد فرضها عليهم^(١).

٧٨٤- ومن هذا المنطلق، لا يجوز لتقابة تمل للدفاع عن مصالح عمالها، أن توجه إلى أربابهم في منازلهم، رسائل تشوه سمعتهم، أو تحرض العمال على الثورة عليهم بما يخل بالنظام في جهة العمل، وعلى الأخص إذا لم تكن لهذه الرسائل صلة منطقية بالأغراض التي تقوم التقابة على تحقيقها.

٧٨٥- ويظهر مما تقدم أن لحماية حرمة الحياة الخاصة لشكالا متعددة، أهمها:

(١) انظر في ذلك: مؤلف الأستاذ جاك روبير بلاتلون مع الأستاذ جان دي فار Jean Duffar وعنوانه حقوق الإنسان وحرياته الأساسية- الطبعة الخامسة ص ٣٦٩ وما بعدها.

أولاً: حماية حرمة المنازل من اقتحام أغيار لها، أو تنصتهم على ما يدور فيها، أو تصويرها بغير موافقتهم، ولو بطائرة.

وكما أن سيادة الدولة على إقليمها لا يجوز انتهاكها، فإن منزل الشخص يمثل بالنسبة إليه المكان المتميز *Le lieu privilégié* الذي لا يجوز أن يُلزعه أحد فيه، ولو كانت السلطة العامة هي التي تمد بصرها لدخاله. ذلك أن المسكن ليس مجرد مكان لاختاره الشخص لنفسه ليقم فيه؛ وإنما هو ملجأ يعتصم به من تدخل الآخرين، ويؤمن لقتحامهم لأمراره، ووقوفهم على خباياه، وهتكهم لما يدور فيه مما يتعلق بخواص حياتهم.

ومواء فسر المنزل تفسيراً ضيقاً بقصره على المكان الذي يتخذ الشخص سكناً، أم كان تفسيره واسعاً مشتملاً على كل مكان يرتبط به الشخص برابطة لها خصوصيتها، ولو كان قارباً خاصاً يبحر البحار، ويتخذ الموجودون فيه مسقراً لهم؛ أو كان مكاناً يزاول فيه حرفة أو مهنة، فإن قضاء المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان مضطرد على رفض كل مفهوم ضيق للمسكن، ويلحق به كل مكان يباشر الشخص فيه نشاطاً تجارياً أو مهنياً يقتضى أن يظل في مأمن من التدخل التحكيمي لرجال السلطة؛ وإن جاز التدخل في حرمة المكان -مفسراً على النحو المتقدم- بناء على أمر من قاضى التحقيق، أو من قبل أحد رجال الضبط القضائي في الجرائم المتلبس بها^(١).

وقد مايز قضاء المحكمة الدستورية العليا بين حرمة المسكن المنصوص عليها في المادة ٤٤ من الدستور من جهة؛ وبين حق القبض على الأشخاص أو تفتيشهم أو تقييد حريتهم على نحو آخر من جهة أخرى. وهي تؤسس اجتهادها في ذلك على أن الدستور غابر في الحكم بين هاتين الحالتين. فبينما لا تجيز المادة ٤١ من الدستور -وفيما عدا حالة التلبس بالجريمة- القبض على الأشخاص أو تفتيشهم أو حبسهم أو تقييد حريتهم على نحو آخر، أو منعهم من التنقل إلا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن الجماعة، علي أن يصدر الأمر من القاضي المختص أو من النيابة. وليس بشرط أن يكون مسبباً؛ فإن نص المادة ٤٤ من الدستور لم تجز دخول المساكن ولا تفتيشها إلا بأمر قضائي يكون مسبباً. ولم تستثن من ذلك حالة التلبس بالجريمة.

وترد المحكمة الدستورية العليا حرمة المساكن التي كفلتها المادة ٤٤ من الدستور بإطلاق لا تخصيص فيه، إلى خليط من الحقوق والحريات التي نص الدستور عليها. إذ

(١) Cour 16-12-1992, Niemiety, n os 30-31.

تؤسها علي الحرية للشخصية، وكفرع منها، وكذلك علي الحق في حرمة الحياة الخاصة. التي تكشفها خصائص المسكن باعتباره مهجاً للفرد، وموطن سره، وموطئ سكينته^(١).

وربما كان من الأوفق، أن تؤصل المحكمة الدستورية العليا حرمة المسكن علي الحق في حرمة الحياة الخاصة المنصوص عليه في المادة ٤٥ من الدستور باعتباره الحق الأقرب اتصالاً بهذه الحرمة. ولئن كان اتخاذ الشخص سكناً يستقر فيه، فرعاً من إرادة الاختيار التي تنفرع بدورها عن الحرية الشخصية، إلا أن حرمة الأماكن المسكونة، مردها إلى خصوصيتها من جهة اطمئنان ساكنيها إلي أن ما يدور في داخلها، لن ترصده أذان مرها سمعها، ولن تبصره عيون تريد خرق حجبها، ولن أحاديثهم بها أو حتى إيمانهم لن يكشفها أحد، ولن أسرارهم في قلاع منيعة حصونها، مسئلة سنكرها، تحيط بها ظلمة حالكة حتى لا تقع يد متطفلة عليها، أو نفوس في أعماقها بقصد هتكها، ولو لمجرد التحقير بأصحابها.

ولئن كان للدستور قد أفرد لحرمة المسكن، حكماً قلماً بذاته يتقدم نص المادة ٤٥ من الدستور التي تنص علي أن لحياة المواطنين الخاصة حرمة يحميها القانون، فذلك بالنظر إلي ضرورة إيلاء اعتبار خاص لحرمة المسكن التي يفر الناس إليها من عناء يومهم مطمئنين إلي أن جدرانها لا لسان لها لتتلق به، ولا عيون تملكها لتبصر بها، ولا أذان ترعها لتتسقط بها كل كلمة تسميها^(٢).

ثانياً: وتعتبر حرمة الرسائل المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة ٤٥ من الدستور، وقعة كذلك في نطاق حرمة الحياة الخاصة. ذلك أن الأصل فيها هو سريتها. بل إن سريتها هذه -أيما كان محتواها- تفترض، إذ هي أصل يحكمها بالنظر إلي إفصاحها عن خوالج النفس وأدق مكوناتها. وقد تكون في صورة مناجاة، أو تعبيراً عن ثورة ماحقة أو عن آمال مرتقبة أو مصائر منطردة. وهي في كل صورها اتصال بالآخرين. ومن خلالها يتبادل أطرافها التعبير عن سخطهم علي أوضاع قائمة، أو عن هموم تؤرقهم وتحيط بهم، أو عن عاطفة جامحة تنبض بها قلوبهم. أو غير ذلك من سبل التواصل الحميم أو المذموم بين الناس.

(١) القضية رقم ٥ لسنة ٤ قضائية دستورية - جلسة ٢ يونية ١٩٨٤ - قاعدة رقم ١٢- ص ٦٧ وما بعدها

من الجزء الثالث من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) ويلاحظ في الحكم المتقدم أن المحكمة الدستورية العليا خاضت في خصائص المسكن باعتباره مأوى للفرد

وموضع سره ويمكنه، وإن كانت هذه الخصائص حلة للحرمة وليست مصدرها.

ولا يجوز بالتالي فض هذه الرسائل ولا الإطلاع عليها أو تغيير وجهتها، ولا تحريفها عن محتواها؛ ولا إخفاؤها أو طمس بعض عباراتها؛ ولا إساءة استخدام مضمونها، أو إذاعتها. بغير إذن أطرافها.

بل إن الاختراق للمتصاعد للناس في أحيانهم التليفونية، كان محل انتقاد المحكمة الأوربية لحماية حقوق الإنسان^(١)، مما حمل بعض الدول المعترية أطرافا في هذه الاتفاقية، على أن تعلق جواز رصد أحيائهم هذه وتسجيلها، على شرط صدور أمر قضائي بها يتغيا للتدليل على وقوع جريمة تخل بصورة خطيرة بالنظام العام، ويقصد الوصول إلى جناتها، وبشرط ألا يتم رصد أحيائهم عن طريق الخداع أو بالالتواء، وأن يكون لأطرافها حق بيان حقيقتها في إطار حق الدفاع.

ومن غير المتصور في إطار الدولة القانونية التي تقوم على قاعدة خضوعها للقانون، وتقيدتها بالتالي بقواعد تطو عليها، وتعتبر إطارا لملوكها وضابطا لتصرفاتها، أن تمتنع للرسائل وغيرها من وسائل الاتصال من خلال أعمال تأتيها السلطة التفتيشية بقصد فضها وقوفاً على محتواها، ثم مطاردة أصحابها وتعقبهم بعد كشفها عن نوايا أضمرها، أو أفعال أعدوا لها عدتها، ولو كان هدفها إجراء تغيير بالوسائل السلمية.

ذلك أن مصلحة الدولة في صون أمنها حددتها قواعد الدستور. وإطلاق هذه المصلحة من عقلا وإعطاؤها معان مفرطة في اتساعها، مؤداه أن تصير الحرية الفردية رهن إرادتها، تبعيها وفق مبادئها أو تقوضها بفعلا. فالجريمة المنظمة، والجريمة الإرهابية، والجناية بوجه عام، لها من خطورتها ما يقتضى رصد مديريها وتعقبهم. إلا أن ذلك لا يجوز بغير أمر يصدر عن السلطة القضائية في إطار ولايتها المنصوص عليها في الدستور، وهو ما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة ٤٥ منه التي تكفل حرمة الرسائل وغيرها من وسائل الاتصال، وتصور سريتها ولا تجيز مصادرتها أو الإطلاع عليها أو رقابتها إلا بأمر قضائي يكون مسببا، وموقوتا بمدة معينة، ووفق أحكام للقانون^(٢).

ثالثاً: ويدخل في إطار خواص الحياة، أن يظهر للشخص أمام الآخرين بالطريقة التي اختارها لنفسه^(٣).

(١) Cour 24-4-1990 Kruslin et Huvig.

(٢) تنص الفقرة الأولى من المادة ٤٥ من الدستور على أن لحياة المواطنين الخاصة حرمة يحميها القانون. وظاهر من ذلك أن قفرتها التفتيشية منفرعة عن قفرتها الأولى.

(٣) Jacques Robert avec la collaboration de Jean Duffar, Droits de l'homme et liberte's Fondamentales, cinquieme édition, p.p 370- 373.

Le droit de la personne d'être perçue par les tiers avec l'apparence qu'il a choisi

ذلك أن الشخصية تعدد مظاهر إعلائها والتعبير عنها. ولكن صاحبها قد يختار أن يظهر بمظهر معين قبل الآخرين. فإذا لم يكن هذا المظهر منطقياً عن إخلال بالنظام العام، تعين التسليم به، وتوفير الحماية للصورة التي أراد أن يتخذها، فلا يشوهها أحد.

فالحصيفة التي تنشر الأسماء الأصلية التي حرص أصحابها على إخفائها، أو قاموا بتغييرها، تخل بخواص حياتهم، لأنها تظهرهم في غير الصورة التي أرادوها لأسمائهم.

وتغيير الهوية الجنسية -التي تتعلق بما إذا كان الشخص ذكراً أم أنثى- من عناصر الشخصية. ولا يجوز للدولة بالتالي أن ترفض إدراج البيان الصحيح الخاص بها، ولو تعلق الأمر بشخص كان ذكراً ثم صار أنثى أو العكس. ذلك أن عملية تحويله لجنس آخر، تم إجراؤها وفقاً للقانون (Le Transsexualisme^(١)).

ويتعين بالتالي التسليم بالهوية الحقيقية للشخص -بكافة عناصرها- فإذا شوهها -بغير موافقة صاحبها- أحد من خلال عملية مونتاج أو عن طريق كلاريكاتير يغير من الصورة التي هو بها، أو بوضعها في سياق يعطيها غير دلالتها، كان ذلك إخلالاً بالشخصية التي تتميز بتفردا وبخصوصيتها، وحق معلقية المسؤولين عن هذا التغيير^(٢). والانس في أمراضهم، يقصدون أطباءهم الذين يعرفون حقائق حالتهم الصحية، وعليهم بالتالي كتمان أسرارها.

وتظهر بعض صور الحياة العائلية كذلك في إطار العلائق الاقتصادية بين أطرافها وما أدعوه من الأموال في مصارفهم، لتظل من الأسرار التي لا يجوز كشفها. فإذا أعلنتها صحيفة، حق عقابها. ذلك أن موارد الشخص الحالية والمستقبلية، وكذلك تلك التي تملكها زوجته، تنصل بخواص حياتهم التي لا يجوز لفتحامها. وقد يفضل بعض الأشخاص أن تظل هويتهم مجهولة حتى لا يعرفهم أحد. فإذا أذاع شخص عنهم ما يحندها ويظهرها، كان تصرفه مخالفاً للمستور والقانون.

رأيًا: على أن حق الأشخاص في أن يظهرها أمام الآخرين بالصورة التي يختارونها لأنفسهم ويرونها أكثر تعبيراً عن ذاتهم، ليس من الحقوق المطلقة. إذ يجوز أن يفرض المشرع في دائرة بذاتها، صورة بعينها على أشخاص يقعون في نطاق هذه الدائرة، حتى تؤكد

(١) المرجع السابق ص ٣٣٨.

(٢) فيما يتعلق بالرسم الكاريكاتوري يوجد تسامح كبير في نشرها بالنسبة إلى القائمين بالعمل العام.

هذه الصورة بينهم، فلا يختلط آخرون بهم. وليس ذلك إلا تعريفاً بهم. ومن ذلك الأزياء التي يفرضها المشرع على رجال الشرطة. أو ضباط الجيش أو الطلبة في مراحل التعليم المختلفة.

وفي ذلك تقرر المحكمة الدستورية العليا^(١).

أن الحرية للشخصية لا ينقلها أن يفرض المشرع في <<دائرة بذاتها>> قيوداً على الأشخاص الذين <<يقعون في محيطها>> تغير من الصورة التي أرادوا الظهور بها كجزء من ملامح شخصيتهم.

ويندرج في إطار هذه القيود، أن يلزمهم المشرع بأزياء بعينها يرتونها، بما لا يخلطهم بآخرين لا ينتمون إلى هذه الدائرة، وليس لهم صلة بها، لتظل هذه الدائرة وفقاً على أصحابها، يعرفهم الناس بأزيائهم التي توحد بينهم، وتسهل التعامل معهم. وتلك مصلحة مشروعة لا نزاع فيها.

وتؤيد المحكمة العليا الأمريكية وجهة النظر هذه تأسيساً من جانبها على أنه وإن جاز للمواطنين بوجه عام أن يظهروا بالصورة التي يريدونها، إلا أن المرأة التي تعمل في جهاز الشرطة لا يجوز لها أن تطلق شعر رأسها منسدلاً على كتفها بالطريقة التي تراها. ذلك أن العاملين في الشرطة يجب أن تتوحد أزيائهم حتى يعرفهم الناس بسهولة من خلالها^(٢).

وقد عارض القاضيان برينان ومارشال -سهما من أعضائها- الحكم المتقدم على سند من القول بأن مظهر الشخص، صورة من الحرية التي يكفلها الدستور. إذ يبلور هذا المظهر الشخصية الفردية ويعلم عنها ويغذيها. وهو كذلك تعبير عن الطريقة التي انتهجها الشخص أسلوباً لحياته.

فضلاً عن أن ضمانات الحرية التي يكفلها الدستور، تشمل مظهره. فإذا لم يعبر عن هذا المظهر بالطريقة التي يراها، فإن الحق في خواص الحياة، والتعبير الذاتي عن الشخصية وتحقق تكاملها واستقلالها، يكون لغواً^(٣).

(١) القضية رقم ٨ لسنة ١٧ قضائية دستورية -جلسة ١٨ مايو ١٩٩٦- قاعدة رقم ٤١ ص ٦٥٦ وما بعدها من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) Kelley v. Johnson, 425 U.S. 238 (1976).

(٣) ويلاحظ أن الآراء المخالفة لقضاء المحكمة ملحقة بذات الحكم السابق.

المطلب الثامن

إخلال القبض والتفتيش غير المبرر بالحق في التنقل^(١)

La liberté d'aller et venir

٧٨٦- كان الإنسان منذ وجد، دائم الانتقال من مكان إلى آخر، باحثاً عن مأواه وما يقتات به، مقتلاً أعداءه، حريصاً على أن يتخذ للحياة أسبابها في حدود قدراته. وكان يتردد دائماً فيما بين موارد المياه، ليهجرها بعد نضوبها إلى موارد جديدة يقيم إلى جوارها، ويرعى ماشيته حولها. وهو في صراعه من أجل البقاء، في ترحال دائم، ولو إلى أبعد نقطة تبلغها قدامه، بطوع الطبيعة لظروفه، ويمسخرها لاحتياجاته. ولم يكن في ذلك كله هائماً أو شريداً. بل واعياً بما يفعل، متخذاً من خطاه في الأرض، طريقاً إلى حياة يطلبها.

ومصار حق التنقل في مبدأ أمره، ضرورة يقتضيها الحق في الحياة، وحقيقة مطلقة تصل الحياة بأسبابها، وتعطيها روحها.

وظل الإنسان في إطار هذه الأوضاع في حركة دائبة، لا يستقر في مكان واحد، ينتقل من جهة إلى غيرها. وقلما يصل مرة ثانية إلى النقطة التي بدأ الترحال منها.

٧٨٧- ويتطور الحياة، وتعدّد وسائلها، وتزاحم الأفراد فيما بينهم وتتأخرهم -ولو لانتزاع ما لا يخصهم- وتوافر مظاهر القوة التي يسلط بها بعضهم على بعض، صار تنظيم الحق في التنقل ضرورة يتطلبها التعايش في إطار الحرية المنظمة، وإن لم يكن ثمة جدل في أصل هذا الحق، ولا في توافقه مع الفطرة التي جبل الناس عليها، ولا في ضرورته لضمان الحق في الاجتماع وتوثيق حرية التعبير، وغيرها من الحقوق التي كفلتها الدساتير ووثائق إعلان الحقوق، كالحق في النقاضى والحق في العمل. وحتى الحق في بيئة نظيفة يعيش الإنسان في كنفها، لا يتصور بغير ضمان الحق في التنقل لتطهيرها من ملوثاتها.

وارتبط الحق في التنقل *Le droit de tout citoyen de circuler à son gré* بالتالي -وعلى ضوء هذه المفاهيم- بأعلى القيم وأرفعها، وصار جزءاً لا يتجزأ من الحق في الحرية، بل ومن الحق في الحياة. وهما حقان لا يتصور ضمانهما بغير حق التنقل، بما يؤمن الحرية من عثراتها، ويوفر للحياة أسبابها، ويعصق مظاهرها.

(١) الحق في التنقل، هو حق في التحرك، وهو حق طبيعي مقرر للأشخاص الطبيعيين وقد قرر للمجلس الدستوري الفرنسي أن الحق في التنقل، ذو قيمة دستورية.

٧٨٨- ولم يعد الحق في التنقل مقصوراً على الحدود الإقليمية، وإنما تعدت أسبابه إلى خارجها، وعلى الأخص في مجال عمل الصحافة التي يستقط مندوبوها الأخبار من مواقعها، وينقلونها إلى من يتطلعون إلى تبليغهم بها، وتطليها.

وصار حق التنقل مفترضا أوليا لمباشرة الصحافة لحريتها، وضمانا لتتقق الحقائق من كافة المصادر التي تستقيها منها. ذلك أن حرية الصحافة قوامها حرية إعلان الكلمة من خلال نشرها، حتى تصل إلى كل من يريد الاطلاع عليها، وإن جاز تقييد الحصول على بعض المعلومات، من بعض المصادر، في إطار من الوسائل القانونية للسليمة التي تتافى التحكم.

٧٨٩- كذلك يرتبط ضمان حرية التعبير برصد الآفاق المفتوحة التي تنهل منها، والانتقال إليها للحصول على كل معلومة تتخذها مادة لها. فلا تتطرق هذه الحرية في دائرة ضيقة، وإنما تتجدد روايفها، ويزداد اتساعها، بما يكفل تدفق عطائها، وتوثيقها لكل جديد.

٧٩٠- والحق في التنقل كذلك ضمان لإسهام المواطنين في كل شأن عام، وللحصول من الدولة -سرعن طريق مؤسساتها المختلفة- علي الحماية التي يرجونها منها، سواء عن طريق اعترافها بحقوقهم التي أمثلتها، أو بمعاونتهم في رد عدوان عليها. وهم بذلك يستوفون احتياجاتهم بالانتقال إليها وعرض ظلماتهم عليها^(١)، فإن لم تسعفهم في إيفائها أو أخرتها عنهم، أو ناجزتهم فيها؛ لم يعد أمامهم سبيل غير الانتقال إلى دور القضاء لتقصي في كل نزاع بينهم وبين السلطة، أو بينهم وبين خصومهم من الأفراد، ليحيط حق المواطنين في التنقل بأنماط حياتهم علي اختلافها، ويتوجهاتهم أيا كان الطريق لتحقيقها وبمعاييرهم إلى الحرية والرخاء والتقدم، فلا يكون هذا الحق غير إرادة الحياة بكل مظاهرها^(٢).

وهو حق يشمل المواطنين جميعهم، لا يمايزون فيه عن بعضهم البعض^(٣)، ولو بالنظر إلى عرقهم أو مكانتهم. وهو في الدول الفيدرالية حق للقاطنين في كل ولاية، ينتقلون منها إلى غيرها، بغير فواصل إقليمية؛ ودون ما اعتدوا بفقرهم أو ببطالتهم، وسواء تعلق الانتقال بأشخاصهم أو بأموالهم.

(١) تنص المادة ٦٢ من الدستور علي أن لكل فرد حق مخاطبة السلطات العامة كتابة وبثوبهم. ولا تكون مخاطبة السلطات العامة باسم الجماعات إلا الهيئات النظامية والأشخاص الاعتبارية.

(٢) يلاحظ أن حق المرأة السلطة في التنقل لأبحاث عن زيجاتها، لا يرتبط بحرية الانتقال، وإنما بعرضها لجسدها والإتجار فيه وهو عمل غير مشروع.

(٣) ولا يجوز بالتالي للجنة أن يحظر علي لشخص بثوتهم في الدائرة الإقليمية للعدوية، الانتقال من مكان إلى آخر فيها ولا أن يطلب منهم مستندات قبل أن يصرح لهم بهذا الانتقال.

٧٩١- وحق الانتقال إلى ما وراء الحدود الإقليمية للدولة يحظى بالحماية ذاتها التي يكفلها الدستور لمن يتجولون في نطاقها.

وقد يُكون انتقالهم من وطنهم -ولو بصفة مؤقتة- لضمان قرص للعمل التي يبحثون عنها. وقد تكون هجرتهم من أوطانهم وفق للشروط والأوضاع التي ينظمها القانون.

ويظل الحق في الانتقال في هذه القروض جميعها، مولايا في أهميته، طعام الناس وشرايهم، وضربهم في الأرض بحثا عن أرزاقهم، وسعيهم لضمان أمنهم، ونضالهم من أجل حريتهم. إذ هو مدخل لكل ذلك. بل هو يمثل في إطار النظام القانوني للقيم، أكثرها حيوية واتصالا بالحق في الوجود.

٧٩٢- على أن حرية المواطن في التنقل -ولو فيما وراء حدود بلده - تحكمها القيود التي يحيطها المشرع بها، بما لا يخلل فيه بشرط الوسائل القانونية السليمة. وللدولة بالتالي أن تمنع مواطنيها من الانتقال إلى بؤر الصراع، وإلى المناطق التي تتهدد فيها حياتهم بخطر كبير، كالبلدان المعادية، أو التي دهمتها فنّ داخلية، أو مزقتها لطماع أجنبية، أو استشرت فيها نوازع عرقية تأكل الأخضر واليابس.

ولا كذلك حرمانها أفراد منظمة بعينها من الانتقال داخل الدولة أو خارجها، ولو كان نشاطها منافيا لها، أو غير مقبول منها. ذلك أن منعهم من الانتقال، يفترض سعيهم لتقويض نظمها انقلابا عليها. وهو اعتبار إذا توافر في حق المتورطين في النشاط غير المشروع لهذه المنظمة، لا يقوم في حق أعضائها الأبرياء الذين لا شأن لهم بدائرة إجرامها.

فلا تكون النصوص القانونية التي تحظر تنقل أعضاء المنظمة جميعهم، إلا مفرطة في اتساعها، تخلط الأبرياء بالمذنبين، وتجمعهم على صعيد واحد، وتردهم إلى دائرة الجزاء عينها، بما يعوق حرياتهم التي كفلها الدستور؛ ولو علق المشرع حقهم في الانتقال، على تخليهم عن المنظمة التي انضموا إليها. ذلك أن التحاقهم بتنظيم معين في إطار حق الاجتماع، مؤده أن يكون دخولهم فيه، وخروجهم من إطاره، مطلقا على إرادتهم، لا على قرار من الجهة الإدارية.

٧٩٣- ويتعين على جهة الرقابة على الدستورية أن تنظر إلى الحق في التنقل باعتباره أصلا لا يجوز تعقيده إلا في أضيق الحدود. فإذا فرض المشرع جهة إدارية في أن تقرر بنفسها شروط حرمان المواطنين من حرية الانتقال، فلن منعها لمواطن من مباشرة هذه الحرية، يخوله حق للتظلم من قرارها ومناقشتها كذلك في أدلتها، ثم الطعن علي هذا القرار

حال إصرارها علي تنفيذه. والمحكمة أن ترجعها فيه، وأن تلغيه إذا كان فاقداً لسببه، وغير مشروع بالتالي. وهي بذلك تزن العناصر التي قام عليها للقرار المطعون فيه، وتحققها وتصل فيها، فلا يكون قرار الحرمان من الانتقال موافقاً للدستور والقانون، إلا إذا اقتضته مصلحة لها اعتبارها كذلك التي تتعلق بالأمن القومي^(١).

٧٩٤- ويبدو الحق في التنقل أكثر أهمية في الدول الفيدرالية، بالنظر إلى الطبيعة المركبة لهيكلها السياسي، وباعتبار أن ضمان هذا الحق، يوحد شعوبها في الأجزاء المختلفة لإقليمها، ويكفل تماسكها ويحقق التداخل بين مصالحها، ويزيدها قوة وصلابة تتخطى بها الحواجز الإقليمية التي تفصل ولاياتها أو مقاطعاتها عن بعضها، لتظهر عملاً وكأنها كتلة متماسكة شديدة الترابط، عميقة التلاحم، فلا يتمزق نسيجها، وإنما يكون صامداً عبر الأجيال، وخلال العهود المختلفة.

ذلك أن ضمان حرية مواطنيها في التنقل بين أجزاء إقليمها، بغير قيود تحكمية تعطل حركتهم، يوثق صلتهم بها، ويضمهم إلي بعضهم ويكفل حرية التجارة فيما بينهم Interstate commerce، ويوحد سعيهم لتأسيس وطن واحد ينوبون فيه، ويحو الفوارق بينهم قدر الإمكان. ولئن كفل الدستور الفيدرالي لكل ولاية أو مقاطعة داخل الدولة الفيدرالية، استقلالها تشريعياً وتنفيذياً وقضائياً عن غيرها، إلا أن التنقل من ولاية أو مقاطعة إلي ولاية أو مقاطعة أخرى، بعيدة عنها أو قريبة منها، كثيراً ما يكون ترحالاً من أجل البحث عن فرص أفضل للعمل، أو استثمار أكثر جاذبية للمال، أو عن معاملة ضريبية أرق، أو عن معونة اجتماعية أعلى Higher welfare benefits.

وليس لولاية بالتالي أن تصد أربابها عن معوزين يطرقونها؛ ولا عن والفدين يطلبون العلم في معاهدها ذات المزايا الأفضل؛ أو يترددون علي مرافقها بقصد الانتفاع بها، ولا أن تمايز بين مواطنيها الذين استقروا في إقليمها سنين طويلة، وبين الذين يملكون في إقليمها مروراً عابراً من غير مواطنيها^(٢).

فالدول الفيدرالية تتربط أجزاؤها، وتتصهر داخلها الحدود الإقليمية لكياناتها السياسية الفرعية، مقاطعة كانت أم ولاية أم كانتونا. إذ ليس من شأن هذا التقسيم السياسي، أن تتفرق شعوبها وتتناثر، ولكنها تتوزع علي أجزاء مختلفة في الوطن الأم، لتكون لهم ذات الحقوق

(١) Kent v. Dulles, 357 U.S. 116 (1958).

(٢) Shapiro v. Thompson, 394 U.S. 618 (1969).

التي يكفلها الدستور الفيدرالي لجمعهم، سواء قبل بعضهم البعض، أو في مواجهة الدولة المركزية التي لا يجوز أن تعاق حركتهم داخلها، وغيرها^(١) Interstate movement.

٧٩٥- وتكفل المحكمة الدستورية العليا حرية المصريين في انتقالهم فيما بين ربوع بلدهم، غداً ورواحاً - بما في ذلك الحق في مغادرة الإقليم - فلا يفرد فريق من بينهم بمباشرة حرية الانتقال داخل بلدهم أو خارجها، وإنما يبشرها كل مواطن بما لا يقوض جوهرها، أو يخل بمصلحة قومية لها اعتبارها.

وهو ما قل عليه المادة ٥٠ من الدستور التي تخول كل مواطن - وفيما عدا الأحوال التي يبينها القانون - الحق في أن يقيم في الجهة التي يختارها داخل بلده. فلا يرد عنها، ولا يجبر على أن يتخذ غيرها موطناً. ومرد ذلك أن الحرية الشخصية إن تكتمل ملامحها بغير الحق في التنقل، وعلي الأقل باعتباره ضرورياً لصون جوهر مكوناتها، ولتأمين كافة الحقوق التي ترتبط بها

٧٩٦- والبين من المادتين ٥١ و٥٠ من الدستور، تقريرهما لضمانتين ترتبطان بالحق في التنقل. ذلك أن: أولهما: لا تجيز منع مواطن من أن يقيم في جهة بعينها، أو حمله على أن يقيم في مكان معين، في غير الأحوال التي ينص عليها القانون.

وتحظر ثانيتهما: إبعاد مواطن عن البلاد أو منعه من العودة إليها، ولو كان ذلك تكبيراً احترازياً لمواجهة خطورة إجرامية تتصل بالمواطن المبعد أو الممنوع من العودة إلى بلده.

ثم تأتي المادة ٥٢ من الدستور لتكفل للمواطنين جميعهم حق الهجرة الدائمة أو المؤقتة إلى الخارج، على أن ينظم القانون هذا الحق، ويبين شروط الهجرة وإجراءاتها^(٢).

٧٩٧- وقد أعطى الله تعالى حرية الانتقال قيمتها العليا، فلم يجعل مباشرتها مجرد حق، بل واجباً كذلك حتى لا ينسحق الناس بالقهر وذل الحاجة، في جهة بذاتها يقيمون فيها. فقد بسط الله تعالى الأرض للناس جميعهم، وجعلها لهم مهاداً، وسواها وأغرق مرعاها، وأنشأها نولاً يمشون فيها، و يحصلون على احتياجاتهم منها.

(١) Twining v. New Jersey, 211 U.S. 78 (1908).

كذلك فمن بين الحقوق التي تقتضي ضمان حرية الانتقال، حق الأشخاص في التثقيف للسلطة العلمية من ظلم وقع عليهم، وحقهم في التصويت لاختيار القلمين بالعلم العام، وحق الدخول إلى المباني الحكومية.

(٢) القضية رقم ٥٦ لسنة ١٨ قضائية دستورية - جلسة ١٥ نوفمبر ١٩٩٧ - قاعدة رقم ٦٤ - ص ٢٢٨ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة.

ثم نهامهم -بعد أن عيدها لهم- عن أن يكونوا مستضعفين في الأرض مع رحابتها، تضيق بهم رغم اتساعها. فأمرهم بالانطلاق في مناكبها، لا يترددون خوفاً، أو يتعشرون تخالفاً، وإنما يجولون فيها بقوة الإيمان ومضاء العزيمة، باحثين عن كرامتهم قبل قوتهم، بما يحفظ لقلوبهم جذوتها، فلا تهمد حركتهم في الحياة.

المبحث الثالثالإيقاع بالآخرين Entrapment

٧٩٨- تفترض الجريمة في الأعم من أحوالها، إرادة ارتكابها. ويتقضى تحقيقها توصلاً إلى جنايتها، جهداً متتابعاً من القاتمين بأعمال الضبط الجنائي، وعلى الأخص في مجال تجميعهم للدلائل على وقوعها، استدلالاً بها على ثبوتها في شأن شخص معين، يعتبر في نظرهم مرتكبها.

ويحيط المجرمون أنفسهم ونشاطهم بقدر كبير من السرية، ويحكمون تنظيماتهم حتى لا يعرفها أحد، ويبشون عيونهم في أماكن مختلفة لتتبعهم إلى كل خطر قائم عليهم، ويتكتمون شئونهم حتى لا يدركها غير المحيطين بهم من أعوانهم، ويتعمدون تضليل رجال القانون حتى تظل الجرائم التي يرتكبونها بعيدة عن أيديهم بما يحبط جهودهم ويعجزهم عن كشفها والقبض عليهم بخير عمل من أعمال الخداع التي يستهدفون بها إيقاعهم في قبضة للعدالة. ومن صور الخداع هذه بثهم لعمل من بينهم، أو من جهة غير هيئة للشرطة، بنسب بينهم، ويعايشهم في مظاهر سلوكهم المختلفة لإيهامهم بأنه مجرم مثله، يسير على منوالهم، ويتوخي تحقيق أغراضهم.

وبقدر مهارة العميل في الإيقاع، تكون قدرته على الإيقاع بهم أكبر. إذ ينمذج فيهم، ويصير واحداً من أتباعهم. وقد يمولهم لتنفيذ مشروعاتهم الإجرامية، أو يعمل معهم في تخليق بضاعتهم أو تزويجها، وقد يصل دور العميل إلى حد تحريضهم على الجريمة. وذلك بأن يزيناها في عقولهم، أو يصمم لهم خططها ومراحل تنفيذها، متوخياً بذلك أن يراهم ماثلين أمام المحكمة ومعهم دليل جرمهم. فلا تكون أعمال الخداع التي أتاها غير تكبير محكم بخطط للجريمة بقصد كشفها وضبطهم متلبسين بارتكابها.

والعميل في كل ذلك يظهر لهم وراء شخصية مختلفة عن حقيقته، كأن يتقمص دور تاجر يريد شراء المواد المخدرة منهم، ويقنعهم بأن يعلنهم في توزيعها. وقد يقدم لهم المادة الأولية اللازمة لتخليقها حتى يورطهم بدرجة أكبر في جريمة صنعها^(١).

وقد يظهر العميل في صورة من يتاجر في الآثار، فيعبد إلى إقناع من يهربونها بأنه أكثر منهم على إخفاء ملامحها ثم تسويقها، فيودعون ثقتهم فيه، ويطلعونه على الآثار التي نهبوا، ويرتبون خططهم لنقلها إلى الخارج ويبيعها بوصفهم شركاء في أرباحها.

(١) The Supreme Court, Entrapment and Our Gminal justice Dilemma, Sup. CT Reviu 111 (1981).

وقد لا يتعلق الأمر بأشخاص ضالعين في الجريمة، وإنما تحيط بهم شبهة تورطهم فيها. وهو ما يتحقق على الأخص في الرشوة التي يشاع عن بعض الموظفين أنهم يتلقونها ممن يتعاملون معهم من أفراد الجمهور، فيعرضها للميل عليهم، حتى إذا قبلوها، أدانوا أنفسهم بأنفسهم.

٧٩٩- فنحن إذن أمام صورتين من صور الخداع والإيقاع:

إحداهما: تتعلق بأشخاص ضالعين في الجريمة قبل اتصال الميل بهم. وهم منخرطون فيها ومقبلون عليها ولو لم يتصل بهم هذا الميل. وإنما تقتصر دوره على حملهم على الإسراع فيها من خلال تسهيل خطواتها.

ثانيتها: تتعلق بأشخاص ما كانوا ليتورطوا في الجريمة، لولا تدخل الميل.

فما هو حكم القانون في كل من هاتين الصورتين؟؟

تحكم هذا الموضوع نظرتان:

إحداهما شخصية: Subjective approach. ومؤداهما أنه إذا كان الضالعون في الجريمة ليرتكبوها، ولو لم يتصل الميل بهم ليورطهم فيها، فإن الجريمة تكون من صنعهم بعد أن خططوا لها وتحينوا فرصتها، فلا يقبل منهم بحشد القول بأن الميل حرضهم عليها أو زينها في عقولهم^(١).

فيذا لم يكن من ارتكبوها ليدخل منها لولا تدخل الميل، فإن فعل الميل يكون محظوراً.

ومن ثم تركز النظرة الشخصية على الأشخاص الذين اتصل الميل بهم، وما إذا كانوا قد خططوا للجريمة وعقدوا العزم على تنفيذها قبل اتصال الميل بهم، أم كانوا أسوياء لا شأن لهم بها، ولكن الميل جرفهم إليها.

وثانيتها نظرة موضوعية: Objective approach تولي اهتمامها لأفعال العملاء في ذاتها. فإن كان من شأنها التدخل في الجريمة على نحو يدل على خروجهم على واجباتهم الوظيفية محددة على ضوء مستوياتها المسلم بها، كان تدخلهم غير مقبول. An intolerable degree of governmental participation in the criminal enterprise ويتعين بالتالي إطلاق سراح من ورطهم الميل في الجريمة، سواء كانوا من قبل ضالعين فيها، أو لا

(١) Jacobson v. United States, 112 S.ct. 1535, 1540 (1992).

ينزعون لارتكابها، وذلك كلما كان تدخل العميل قد هبط بواجباته الوظيفية إلى حدود تنافي خصائصها ومتطلباتها التي لا يندرج تحتها التحريض على الجريمة.
Entrapment regardless of predisposition.

٨٠٠- وتميل المحاكم في مجموعها إلى النظرة الموضوعية التي تخولها تعمق أعمال عملاء المصلحة، ومراقبة قدر تدخلهم بها في الجريمة، ووجه تأثيرها في إرادة مرتكبها. فكلما كان هذا التدخل جسيماً بما يخل بالقواعد الرئيسية التي تدار العدالة الجنائية على ضوئها، فإن هذا التدخل يكون محظوراً، ولو كان تدخل العميل قائماً على نبل دوافعه في مطاردة المجرمين، وجموحه في مجال تعقبهم والليل منهم^(١).

Overzealous Law Enforcement Officers.

وعلى المحكمة أن تحقق في الدفوع التي يقدمها المحامون والتي يتهمون بها العملاء بالإيقاع بموكليهم، وأن تنظر في كل حالة على حدة، وأن تحدد مدخلها للفصل فيها، على ضوء النظرة الشخصية أو الموضوعية التي تتخذها منهاجاً لها، والتي تحدد على ضوئها ما إذا كان تدخل العميل في حالة بذاتها جائزاً أو غير جائز.

فتساعدها إلى النظرة الشخصية، مؤداه أن الإيقاع لا يكون مبرراً، ما لم يكن الأشخاص الذين اتصل العميل بهم، مقبلون على الجريمة يتحولون الأوضاع الملائمة لتنفيذها إذا واتتهم فرصتها، ولو لم يكن العميل قد اقترب منهم.

Defendants disposed to commit the criminal act prior to first being approached by the government's agent

ولا كذلك تأسيسها لحكمها على النظرة الموضوعية التي تركز على العملاء أنفسهم، وتدينهم إذا كان سلوكهم في حالة بذاتها، مجاوزاً الحدود المنطقية لاستعمال سلطاتهم. وهو ما يتحقق إذا انحرفوا بتصرفاتهم عن مستوياتها التي يجوز القبول بها.

Whether the police conduct revealed in the particular case, falls below standards for the proper use of governmental power.

(١) والنظرة الموضوعية هي التي يوصى بتقنينها في القوانين الجنائية:

See, American law Institute, Model Penal Code (1962); National Commission on Reform of Federal Criminal laws, A Proposed New Federal Criminal law (Final Draft 1972).

ولم تقبل المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية النظرة الموضوعية التي أيدها بعض قضائياتها وأوصى بها الكونجرس ومشروعي الولايات الأعضاء في الإتحاد.

The Constitution of the United States, Analysis and Interpretation, Printed by Congressional Research Service, pp.1751,1752.

وتختل مستوياتها هذه، إذا كان العميل قد خلق الجريمة بيد غيره، أو كان سببها من خلال التحريض عليها.

The Inquiry to be focused on, is whether the act instigated the crime

ويعتبر العميل صانعاً للجريمة بيد غيره، إذا كان قد زود المتهم بمادة لا تقوم الجريمة إلا بها، ولو كان بإمكان المتهم أن يحصل عليها من مصدر آخر. ويعتبر تدخله في الجريمة محظوراً كذلك إذا كان هو سببها من خلال التحض عليها، كأن يعاشر العميل امرأة لها ماض، ويؤمها بصدق عواطفه نحوها، ثم يدفعها إلى مخالطة رجال آخرين بغير تمييز ولو بغير أجر، ليتهمها بعد ذلك بالدعارة.

ذلك أن تدخل العميل في هاتين الصورتين يناقض شرط الوسائل القانونية السليمة التي لا تعارض الإيقاع بمجرمين غرض نشاطهم على الشرطة من خلال مظاهر التحوط التي يتخذونها. فلا يكون دخول العملاء في صفوفهم والاندماج معهم، تدبيراً منافياً لهذه الوسائل إذا كان ما يتوخاه منحصر في الاتصال بالمجرمين حتى يطمئنوا لهم، ويعرفونهم على مخازن الأسلحة التي هربوا، أو معامل تقطير الخمر التي أخفوها، أو أماكن تخليق المواد المخدرة التي يروجونها، أو طرق جلبها، ووسائل توزيعها؛ أو صور التعامل في الدعارة التي خططوا لها، والنظم التي تدار بها شبكتها بما في ذلك وسائل اتصال الرجال بالباغايا.

ولا كذلك دفعهم إلى الجريمة التي كانوا يخططون لها قبل اتصال العميل بهم. ذلك أن إجرامهم وإن كان جزءاً من الحياة اليومية التي ألفوها، إلا أن كل تدبير يتخذ العميل بقصد التحريض على الإسراع فيها أو لتزيينها على نحو يؤمن مخاطرها في عقولهم، هو تدبير غير مقبول. ويزداد الأمر سوءاً إذا كان تدخل العميل متصلاً بأشخاص لم يتأهبوا للجريمة، وإنما ورطهم العميل فيها^(١).

وتظل درجة تدخل العميل في الجريمة، معياراً حاسماً في اعتقائنا، لتحديد نقطة الفصل بين الإيقاع الجائز بالمجرمين، والإيقاع غير المقبول^(٢).

(١) United States v. Russell, 411 U.S. 423 (1973).

وعلى ذلك يجب التمييز بين أشخاص لم يتأهبوا للجريمة ولا يعلمهم أمرها، وإنما ورطهم العميل فيها، وبين آخرين كان الإجرام من خلقهم وخلقهم.

To determine whether entrapment has been established, a line must be drawn between the trap for the unwary innocent, and the trap for the unwary criminal.

(٢) Sorrells v. United States, 287 U.S. 435 (1932); Sherman v. United States, 356 U.S. 369 (1958).

المبحث الرابعالإقرار المشبوهين بالجريمةالمطلب الأولطبيعة هذا الإقرار

٨٠١- يفترض فيمن تثور في شأنهم شبهة ارتكابهم للجريمة، أن اعترافاتهم بها -فيما لو أقروا بأنهم جناتها- مجردة من كل تأثير يفقدها مصداقيتها، أو يرجح بهتانها، وهو ما يتحقق كلما نجم للتأثير عن تدخل غير مشروع للحصول عليها، ولو بحمل شخص أو لشخص على الشهادة التي تكليهم، سواء كان هذا الحمل مرده إلى تهديد بليذاتهم أو إلى منفعة وعدوا بها^(١) A promise of benefit or a threat to harm.

ويعتبر خوض المحكمة في صدق اعترافاتهم أو كذبها، صمام أمن يحول دون تلقيقها أو الإكراه عليها من خلال ضربهم أو جلددهم أو استعمال غير ذلك من مظاهر القوة قبلهم أو التهديد بها^(٢). غير أن التحقق مما إذا كان الإقرار بالجريمة يعتبر عملاً إرادياً أو كان قد انتزع قهراً، صار متعزلاً اليوم على ضوء الوسائل العلمية التي لا تظهر معها آثار تخديعهم أو أنواع الضغوط التي تعرضوا لها.

كذلك فإن من وسائل الحصول على اعترافاتهم، ما كان يبدو في ظاهره موافقاً للقانون، ثم صار في إطار التطور القضائي مخالفاً لأحكامه.

فالأسئلة التي يوجهها رجال الشرطة إلى المشتبه فيهم، لا مخالفة فيها للقانون بشرط أن يتم توجيهها إليهم في حضور محام إلى جانبهم.

غير أن امتداد هذه الأسئلة فترة طويلة من الزمن، وتعاقبها واتصال حلقاتها بما لا يوفر للمشبهين فرصة لالتقاط أنفاسهم، ويعرضهم لضغوط نفسية كبيرة، يعتبر في حكم الإكراه، فلا يؤخذ بإجاباتهم هذه لدولاً ضدهم^(٣).

(١) يستند بطلان الاعتراف بالإرادي في الدستور الأمريكي إلى التحديل الخامس لهذا الدستور الذي يقضي

بأنه لا يجوز لشخص أن يدين نفسه بنفسه. (1997) 532 U.S. 168 Bram v. United States.

(٢) Chambers v. Florida, 309 U.S. 227 (1940); Ward v. Texas 316 U.S. 547 (1942).

(٣) Ashcraft v. Tennessee, 322 U.S. 143 (1944).

وفي هذه القضية، بطل الاعتراف بعد ٣٦ ساعة من الأسئلة المستمرة تحت أضواء كهربائية مبهرة.

ذلك أن سؤالهم علي هذا النحو، من الوسائل الخطرة المطلوبة علي سوء استعمال السلطة. ويتبين بالتالي إيدانتها وردع القائمين عليها من خلال إبطال تحقيقاتهم، ولو كان ما دون فيها يحمل عناصر صدقها، بالنظر إلي ترابطها ووجود قرائن تدعّمها.

بما موداه أن إقرار المشتبه فيه بالجريمة، لا يعتبر دليلاً عليها إذا تم التحصل علي هذا الإقرار بوسائل غير ملائمة، ولو كان ذلك الإقرار مؤيداً بدلائل خارجية تؤكد صحته^(١).

ذلك أن مثل هذه الوسائل تناقض قيم الجماعة وثوابتها، ولا توفر لمن يتعرضون لها الفرص الحقيقية لثني ثمن حقهم في الحياة وفي الحرية، وهما حقان لا يجوز إهدارهما بغير الوسائل القانونية السليمة.

المطلب الثاني

بطلان كل إقرار بالجريمة ينتزع جبراً

٨٠٢- ولا يجوز بالتالي أن يدان المتهمون كلما كان اعترافهم بالجريمة ناجماً عن وسائل تنتزع بها أقوالهم، ولو قام للدليل علي صدق أقوالهم هذه. ذلك أن النظم الجنائية في طورها المعاصر، لا تعتبر نظاماً تقييبي Inquisitorial. ولكنها نظم اتهامية Accusatorial تقتضي أن تركز المحاكم اهتمامها - لا علي صدق الإقرار بالجريمة أو كذبه - وإنما علي نوع الوسائل التي تأتي بها. فكلما كان من شأنها قهر إرادة المقر بالجريمة، بطل إقراره بها، ولو كان صادقاً^(٢).

ولا يجوز أن يقال بأن حضور المحامين مع موكلهم يعقد الإقرار بالجريمة، أو يجعل حطها أكثر صعوبة. ذلك أن الأمر الأكثر أهمية هو الحرية الشخصية التي لا يجوز تقييدها بغير الوسائل القانونية السليمة، ولو بدأ المقر بالجريمة مسيطراً علي أعصابه، متخلياً عن حفره، بل ولو كان مدركاً أن إخفاء الدليل علي لوثابه لها، معركة خاسرة في موجهته لرجال الشرطة.

ومن غير المتصور في الدول التي تقوم دساتيرها علي ضمان الحرية الشخصية بما يكلل عدم الإخلال بها دون مقتض، أن ينتزع الإقرار بالجريمة من مشبوهين، بوسائل تعتبر في مضمونها تعذيباً عقلياً لهم، خاصة إذا نجم اعترافهم بالجريمة عن أسئلة متتابعة تمتد زمناً طويلاً يكون منهكاً لأبدانهم؛ وكان رجال الشرطة قد تناوبوا عليها In relays لضمان راحتهم

(١) Ward v. Texas, 316 U.S. 547 (1942).

(٢) Rogers v. Richmond, 365 U.S. 534 (1961), Bram v. United States, 168 U.S. 532, 542 (1897); Miranda v. Arizona, 384 U.S. 436 (1966).

بالنظر إلى طول مدتها؛ وكان المشبهون قد تعرضوا لإضاءة قوية تنشي بها ألبصارهم أثناء التحقيق معهم في غرفة مظلمة جلبوا إليها ولودعوا فيها طوال فترة التحقيق معهم^(١)؛ وكانت الأسئلة التي وجهها رجال الشرطة إليهم قائمة على افتراض ارتكابهم الجريمة، بما يشكل ضغطاً نفسياً لا يحتمل على أعصابهم التي يرقها بالضرورة اتهامهم بجريمة خطيرة كالقتل أو غيرها من الجرائم التي لا تغلبها الجماهير عادة من منظور قيمها.

المطلب الثالث

حضور المحامين مع المشبهين ضرورة لا تغريظ فيها

٨٠٣- ولئن جاز في بعض الدول أن يساق المشبهون فيها إلى أماكن الاحتجاز التي يعزلون فيها عن الاتصال بآخرين يرجون عونهم كالأصدقاء والمحامين، وأن يقرأوا بالجريمة في إطار ضغوط نفسية محسوبة بصحبها رجال الشرطة على عقولهم، ويمطلون بها إرادتهم؛ فإن ذلك لا يجوز بيقين في دول تعطي للمستور القيمة الأعلى، ولا تقبل محاكمها بالتالي تعذيباً عقلياً أو بدنياً يكون من ثماره الإقرار بالجريمة التي تتصل فيها.

ذلك أن تزويجهم يتمحض تخويفاً وهدية يبعثها رجال الشرطة في أنفسهم. فلا يكون أمامهم من خيار غير الإقرار بالجريمة^(٢).

ويتعين بالتالي أن يكون لهم حق كامل في سماع أقوالهم أمام قاضٍ، وبلحق في أن تتبهم الشرطة إلى الحقوق التي يكتفلها الدستور لهم، والتي يندرج تحتها الحصول على عون من أصدقائهم ومحاميهم. بل إن الأجواء التي تتصل بالاحتجاز، لا يجتثها من مناقبتها غير حضور محاميهم معهم حتى يقدموا لهم يد العون التي يحتاجونها في شذنتهم، وحتى تظل حريتهم في الخيار بين صمتهم عن كل قول يتعلق بالجريمة، وحديثهم عنها، كاملة غير منقوصة خلال فترة استجوابهم.

فضلاً عن أن احتمال لجوء الشرطة إلى وسائل القهر غير المعلنه، يتضائل إلى حد كبير مع وجود المحامين. فإذا تعرض موكلهم لهذا القهر، شهد مجرمهم بذلك أمام أية جهة يعينها معرفة حقيقة ما تم. ويكفل حضور المحامين كذلك عدم تحريف الشهادة التي يبلي موكلهم بها في مرحلة التحقيق، وصحة ما تعتمد عليه سلطة الاتهام من أجزائها، فلا يتصور تشويهها.

(١) Ward v. Texas, 316 U.S. 547 (1942).

(٢) Watts v. Indiana, 338 U.S. 49 (1949); J. Wigmore, A treatise on the Anglo-American System of Evidence, 3d edition (1940).

المطلب الرابع

تطور مفهوم الإقرار بالجريمة

٨٠٤- ثم حدث تطور آخر في مفهوم الإقرار بالجريمة من ناحيتين:

أولاهما: القول بأن الوسائل غير الملائمة لانتزاع هذا الإقرار، تحطم الإرادة، أو تحملها قهرا علي ما يناقض حريتها؛ هو الوجه المقابل للقول بأن الإقرار بالجريمة يعتبر صادرا عن إرادة حرة إذا لم تكن وسائل الشرطة في التحقيق، تدل علي عدوانيتها أو تحمل معها من المخاطر ما يدل علي أن الإقرار بالجريمة لا يعبر عن الحقيقة^(١).

وفي ذلك تركيز علي النتيجة التي أفضى إليها استعمال هذه الوسائل. وليس علي هذه الوسائل في ذاتها، خاصة وأن هذه النتيجة تتأثر بكافة العوامل التي تحيط باستجواب المشبوهين كسنتهم، ودرجة نكالتهم، وقدر تعليمهم، وماضيهم في الجريمة، وعدم تقديم الطعام لهم بصورة منتظمة، وحجبهم عن الاتصال بذويهم أو بأصدقائهم، واستعمال مظاهر القوة قبلهم أو التهديد بها.

وجميعها عوامل تنتظر إليها المحاكم في مجموعها، ولا تعدد بواحد منها فقط، مما جعل معيار الإقرار الحر بالجريمة، غير موحد فيما بينها، بالنظر إلي اختلافها في الأهمية التي تعطىها لبعض هذه العوامل.

ثانيتهما: التمييز بين تحقيق تجربة الشرطة في مرحلة اشتباهاها في شخص معين بوصفه ضالعا في الجريمة، وبين تحقيق تتولاه في مرحلة الاتهام بالجريمة.

ذلك أن كل إقرار تحصل عليه الشرطة من المتهم بعد اتهامه بالجريمة، يعتبر باطلا إذا تم في غير حضور محامي، بالنظر إلي ما هو مقرر من أن الاتهام بالجريمة تليه بالضرورة محاكمة المتهم عنها أمام محكمة محايدة مفتوحة جلساتها للكافة، وتحيطها كل ضمانات إجرائية يتطلبها القانون.

وإذا كان حضور محامي المتهم، يعد مفترضا أوليا في مرحلة الاتهام هذه، وحتى الفصل فيه؛ فإن حضوره كذلك يكون واجبا من باب أولي في كل تحقيق تجريه الشرطة بعد الاتهام

(١) Developments in the law- Confessions, 79 Harvard law Review. 935, 954- 59 (1966).

وخارج قاعة المحكمة. إذ هو تحقيق غير قضائي Extra-judicial proceedings لا يجوز أن يتم بغير حضور محامي^(١)، وإلا بطل إقراره بالجريمة، ولو صدر عن إرادة حرة.

وهو ما نراه صائباً من الأوجه الآتية:

١. أن حضور المحامي يكون واجباً في الأصل ليس فقط أثناء المحاكمة وبعد الاتهام، بل كذلك في كل المراحل السابقة عليهما كلما كان حضوره فيها، مؤثراً في المحصلة النهائية للخصومة الجنائية.

٢. أن حق المتهم في الحصول على مشورة محاميه، يفقد بالضرورة كل قيمة، إذا كان مصير المتهم قد تحدد سلفاً من خلال التحقيق السابق على المحاكمة.

٣. القول بأن الذين تتور في شأنهم شبهة إثبات الجريمة، كثيراً ما يعترفون بها خلال الفترة بين القبض عليهم واتهامهم، وأن اعترفاتهم هذه متقل بالضرورة إذا كان حضور محامين معهم واجباً في مرحلة ما قبل المحاكمة؛ يؤيد الطبيعة الحرجة لهذه المرحلة، بما يحتم حضور محامين عنهم ومعهم أثناءها.

فئة علاكة وثيقة بين حرص الشرطة في هذه المرحلة على الحصول على إقرار بالجريمة ممن تتور قبلهم شبهة ارتكابها وبين ضرورة حصولهم في هذه المرحلة ذاتها على عون محاميهم.

٤. أن الحقائق التاريخية قديمها وحديثها، تؤكد القول بأن النظم الجنائية التي تعتمد في سعيها لمكافحة الجريمة على إقرار المشبوهين بها، هي في واقعها نظم تختصر الطريق إلى إدانتهم. فضلاً عن أن هذه النظم، تكون أقل إنصافاً، وأكثر مدعاة لإساءة استعمال السلطة، وتفتقد في النهاية مصداقيتها، لتتقدم عليها نظم غير ما تركز اعتمادها على الأدلة الخارجية التي يتم الحصول عليها من خلال مهارة المحققين وخبرتهم العملية.

٥. تنهار أعمدة النظم الجنائية كلما ارتبط بقاؤها وفعاليتها بتخلي المواطنين بغير وعي منهم عن الحقوق التي كفلها الدستور لهم، كالحق في أن يظلوا صامتين، فلا يدلون بإقرار عن جريمة تتور شبهة ارتكابهم لها. ذلك أن ضمان هذه الحقوق أولى من إهدارها. والإصرار عليها مقدم على محاولة التخلص منها من خلال نظم جنائية لا تعيها هذه الحقوق أكثر من حرصها على ملاحقة الجناة المحتملين.

(١) Massiah v. United States, 377 U.S. 201 (1946).

٦. أن الحق في الحصول علي عون محام، يكون واجبا حتى في مرحلة التحقيق، كلما تحول التحقيق من اجتهاد لمحاولة حل غموض جريمة لاثال مرتكبها مجهولا، إلي التركيز علي شخص معين تحتجزه الشرطة لديها باعتباره مشتبها فيه، وتمطره بأسئلتها لإجهاذه حتى يقر بالجريمة، غير عابئة في ذلك كله بطلبه حضور محاميه، بل ورفضها لهذا الطلب، ومنابرتها علي التحقيق دون أن تبصره بحقه في أن يظل صامتا.

ولا يعني ذلك تعطيل حق الشرطة في الحصول من أقوال الشهود ومن خلال تحقيقاتها، وكذلك من غيرها من المصادر، علي الأدلة التي تعينها علي حل غموض جريمة قائمة. ذلك أن ما هو محظور عليها، هو أن تنتقل من مرحلة التحقيق إلي مرحلة الاتهام من خلال تركيزها علي شخص معين بقصد الحصول علي إقراره بالجريمة^(١).

٧. أن مجرد احتجاز الأشخاص الذين تنور في شأنهم شبهة ارتكابهم للجريمة، وإحاطتهم بأجواء خائفة تسيطر الشرطة عليها، وينعزلون فيها عن الاتصال بالآخرين، يشكل ضغوطا نفسية شديدة وطائها عليهم، ومألها في النهاية الإقرار بالجريمة حملا وقهرا، فلا يكون هذا الإقرار حراً. خاصة وأن الاحتجاز يتم في مكان خاص مغلق. وخصوصية المكان تعني سرية ما يدور فيه. ويتعامل رجال الشرطة مع المشبوهين بوصفهم مذنبين، ويركزون اهتمامهم علي بعض التفاصيل التي تحيط بالجريمة، وليس علي نسبتها إلي من يشتبهون فيه. ذلك أنهم يفترضون ارتكابهم لها، ولا يحفلون بغير تقصي دوافعهم للوقوع فيها. ويحرصون كذلك علي تضليلهم من خلال التقليل من شأن الجريمة التي نسبوها إليهم، ويتخذون لذلك طرائق مختلفة من بينها إلقاء اللوم علي ضحية الجريمة، أو علي الجماعة كلها التي لم توفر لهم فرص العمل، أو الحياة الآمنة، أو الطفولة الهادئة، أو الظروف الملائمة للحياة.

وهم بذلك يضعون من يشتبهون فيهم في أجواء نفسية لا يستهدفون بها غير الحصول علي تفاصيل الجريمة التي قطعوا من قبل بأنهم مقارفوها. فإن أخفقا في الحصول منهم علي هذه التفاصيل؛ فإن مودتهم الظاهرة تتحول إلي موجة عدوانية يعملون من خلالها علي انتزاع إقرار بالجريمة، ولو بطرق الخداع كإيهامهم المشتبته فيه، بأن أحد شركائه في الجريمة قد أقر بارتكابه لها.

٨٠٥- تلك صور لرجال الشرطة في ممارساتهم اليومية في التحقيق مع مشبوهين

يحتجزونهم لديهم، ويوجدون معهم منفردين، ومعرضين لضغوطهم بما يقوض إرادتهم

(١) Hopt v. Ural, 110 U.S. 574 (1884); Mc Nab. v. United States, 318 U.S. 332 (1943); Anderson v. United States, 318 U.S. 350 (1943); Escobedo v. Illinois, 378 U.S. 478 (1964).

Self-control essential to make a confession voluntary. فلا يرددون بأقوالهم غير تصور رجال الشرطة للجريمة. بل إنهم يفصلون واقعياتها وفق صورتها في أذهان للشرطة الذين ينتزعون في أسئلتهم معهم بقدر كبير من الصبر والإصرار، ويحرصون على أن تكون أسئلتهم متتابعة حلقاتها، ترهقهم بقلها، ويتوجهها للحصول على إقرار بالجريمة^(١).

إذا أخفقوا في ذلك، لجأوا إلى صور من الخداع والتحايل والتضليل كإعطائهم مشورة قانونية زائفة. وهم بذلك يخلون بتوازنهم، ويمسكون إلى إخافتهم وإزعاجهم، بما ينتظرهم من مصير.

ويتعاملون مع ضعفهم الناجم عن عزلهم عن الاتصال بالآخرين detention Incommunicado. بما يقيد حريتهم بصورة كبيرة. فلا تكون أجواء لتحقيق غير محض شروء يواجهها المشتبه فيهم ولا يستطيعون دفعها^(٢).

ولا يتصور في إطار هذه الأجواء التي تحيط بهم، والتي لا يألونها، وتتسم من كافة جوانبها بمظاهر العداء، أن تصدر عنهم إرادة حرة. بل إن حملهم على الإقرار بالجريمة هو الأكثر احتمالا، خاصة وأن ما يتوخاه المحققون من إحاطتهم بتلك الأجواء المضاعطة، هو إخضاعهم لإرادتهم. وليس ذلك إلا قهراً معنوياً، لا يقل في أثره شأناً، عما يكون من صور القهر مادياً.

كلاهما ينال من كرامتهم ويعطل إرادتهم، ليكون القهر والحمل على الإقرار بالجريمة، عنصرين كامنين في أجواء الاحتجاز ومحيطها الخائق. وهو ما ينحصر حملاً على الشهادة بما يدينهم، ويناقض الحق في صون خواص حياتهم، والحق في احترامهم وضمان تكامل شخصيتهم، وتحقيق التوازن من جهة بين الأفراد في ضعفهم، وبين الدولة المسلطة من جهة أخرى والتي لا يجوز لها في مجال تطبيقها لخصائص للنظام الاتهامي للعدالة الجنائية، أن تحصل على دليل يربطهم بالجريمة التي تدعيها، ما لم يكن هذا الدليل ناجماً عن جهدهما المشروع، وليس متأثراً من ألواء أفراد حملوا على النطق بما لا يريدون.

خاصة وأن قهراً إرادتهم يتم بوسائل تخفيها الشرطة، ولا تعلن عنها، لضمان سريتها. فلا يكون احتجازهم واستجوابهم إلا قرين الإكراه على الشهادة التي لا يريدون النطق بها، والتي يحملهم عليها -فضلاً عن الأجواء البيئية التي تحيط بهم في أماكن الاحتجاز- تخوفهم

(١) Ziang Sun Wan v. United States, 266 U.S. 1, 14 - 15 (1924).

(٢) Mc Nabb v. United States, 318 U.S. 332, 343 (1943); Mallory v. United States, 354 U.S. 449, 452 - 53 (1957).

من رجال الشرطة أنفسهم المتأهين لاستعمال القوة عند الضرورة، فلا يكون أمام المستهدفين بالتحقيق، من خيار غير الإقرار بالجريمة.

ولا كذلك أن يكون محاموهم معهم، يثبون الالطمتان في نفوسهم، ويعينونهم على التخلص من خوفهم، فلا يقرون بغير ما يريدون.

المطلب الخامس

حقوق المشبوهين قبل بدء التحقيق

٨١٧- ويتعين بالتالى، وقبل بدء التحقيق، أن يخطرهم المحققون بلغة واضحة لا لبس فيها ولا التواء، بأن من حقهم أن يظلوا صامتين. ذلك أن هذا التحذير يعتبر شرطاً جوهرياً لاحتماء مخاوفهم. ويشترط أن يقرن هذا التحذير -مؤداه أن من حقهم أن يظلوا صامتين- بإفهامهم أن ما ينطقون به بعد توجيهه، قد يؤخذ ضدهم كدليل.

وهو ما ينبغيهم إلى عدد من الحقوق:

أولها: أن من حقهم الامتناع عن الشهادة التي لا يرغبون في الإدلاء بها.

ثانيها: أنهم إن اختاروا النطق بها، فإن عليهم تحمل نتائجها.

ثالثها: أن حقهم في ألا يقروا بالجريمة، يفولهم رفض الإجابة على الأسئلة التي يوجهها إليهم رجال الشرطة أو غيرهم من القائمين على تنفيذ القانون، فإذا أصر هؤلاء على توجيهها إليهم ولم يقطعوها إذا كانوا قد بدعوا فيها، فإن أية أقوال يلون بها بعد تمسكهم بأن يظلوا صامتين، تعتبر واقعة في إطار أوضاع الاحتجاز بصوتها وضغوطها In custody- interrogation. ولا يجوز بالتالى للتعويل عليها. إذ يفترض صدورها في إطار إكراه لا تتحرر به الإرادة من عوامل التأثير فيها. Constrained choice. ذلك أن نزول الأشخاص عن حقهم في ألا يدينوا أنفسهم بأنفسهم، لا يجوز أن يفترض، ولا أن ينتزع الدليل عليه، ولا أن يكون هذا الدليل متهافناً^(١)، وإنما يتم للتحقق من النزول عن الحقوق التي كفلها الدستور وفق شروط ضيقها لها من شدتها ما ينفي النزول عنها بغير دليل قطعى.

ولا يجوز بالتالى القول بنزول المشبوه عن الحق في حضور محاميه، ما لم يكن قد عرض عليه محام للدفاع عن موقفه، ولكنه أثر مختاراً، ومدركاً، أن يرفض هذا العرض. وتعتبر طول مدة استجوابه، ولقطعاع وسائل اتصاله بالآخرين في إطار احتجازه، دليلاً قوياً

(١) Culombe v. connecticut, 367 U.S. 568 (1961) at 602.

على أنه لم ينزل عن الحق في ألا يتكلم بغير حضور محاميه. وهو ما يتحقق كذلك إذا قام الدليل على أنه هدد أو خدع. لا فارق في ذلك بين بيان يعتبر اعترافاً كاملاً ومباشراً بالجريمة، وبين إقرار يتعلق بأحد عناصرها أو ببعض أجزائها. ذلك أن حظر الشهادة التي ينل الشخص بها قهراً لإيدان بسببها، يشمل كل صور تجريم الشخص لنفسه بغض النظر عن درجتها.

ولا فارق كذلك بين إقرار بالجريمة ينسبها المقر لنفسه In-culpatory Statement، وبين إقرار بها ينسبها إلى غيره^(١) Exculpatory Statement.

ذلك أن الإقرار الأخير كثيراً ما يتخذ دليلاً على عدم صدق الأقوال التي أدلى بها، وأن إلقاء التهمة على غيره لا يتوخي غير نفي تورطه في جريمة هو مسئول عنها.

المطلب السادس

التحقيق في مرحلة الاحتجاز

٨٠٧- وكلما احتجز شخص في أحد مخلفات الشرطة أو في غير ذلك من الأماكن التي تنقيد فيها حريته الشخصية، فإن إقراره بالجريمة يتعين أن يؤخذ بعذر كبير من الحر. ذلك أن كل تحقيق في مرحلة الاحتجاز، يحرك النظام الاختصاصي للعدالة الجنائية، فلا يكون نظاماً تنقيبياً على أي وجه أو في أية صورة. فالإقرار بالجريمة في مرحلة التحقيق وإن دل على أن المقر بالجريمة قد ارتكبها إذا كان إقراره إرادياً؛ إلا أن كل إقرار بالجريمة يتعين أن تعامله المحكمة بأكثر قدر من الصرامة. ذلك أنه وإن قيل بأن من المفترض ألا يقر الإنسان بارتكابه لجريمة ما لم يكن قد دخل فيها فعلاً حتى لا يعرض للخطر حريته أو مصالحه الجوهرية، إلا أن هذا الافتراض يسقط إذا كان الإقرار بالجريمة ثمرة إغواء أو نتائج تهديد صدر عن أحد القائمين بتنفيذ القانون، مستغلاً في ذلك آمال المشبوه في الحرية، ومخاوفه من تقييدها. فلا تنهياً بالأجواء التي يتم التحقيق فيها في هاتين الحالتين، الظروف المواتية التي يمكن معها القول بأن المشبوه كان واعياً بحقيقة ما يفعل، ومردكاً دلالة إقراره بالجريمة^(٢).

(١) لم تتطور في الولايات المتحدة الأمريكية القاعدة التي تمنع قبول اعتراف المكره في المحكمة قبل القرن الثامن عشر. لما قيل ذلك فكانت المحاكم تقبل حتى الاعترافات الناجمة عن التخبذب

J. Wigmore, A treatise on the anglo- american systems of evidence § B 23 (3d ed) 1940.

(٢) Bram v. United States, 168 U.S. 532 (1897).

ولا يعتبر ذلك تعطيلاً لدور رجال تنفيذ للقانون في مكافحة الجريمة، إذ يظل بوسعهم الحصول على المعلومات اللازمة في شأن الجريمة التي يحقونها إما من مسرح الجريمة ذاتها، ومن الظروف التي تلبسها؛ وإما من أشخاص غير مقيدة حريتهم، معتمدين في ذلك على مهارتهم وخبراتهم.

وعلى ضوء المفاهيم المتقدم بيانها، يبطل كل إقرار بالجريمة صدر بعد تأخير غير Mirer Unnecessary delay في تقديم المشبوه لطاير العرض بعد القبض عليه^(١).

كذلك فإن التحقيق في مرحلة اجتياز المشبوه وإن كان ضرورياً لتحديد ظروف الجريمة ومزتكها، إلا أن استجواب المشبوه لا يجوز إذا تم في ظروف تعطل إرادة الاختيار عنده، فلا يفاضل واعياً بين الإقرار بالجريمة وبين ألا يجرم نفسه بنفسه. وما الإقرار بالجريمة إلا حالة عقلية يتعين أن تصفو من كل تأثير، وإلا كان هذا الإقرار قرين الإكراه. وهو إكراه يفترض في حق المشبوهين، ليس فقط من خلال تعذيبهم، وإنما كذلك عن طريق وسائل تكتيكية تحقق كامل آثاره، كالاستجواب المتواصل من قبل رجال شرطة مدرين يواصلون أسئلته التي يوجهونها إلى المشبوه، بطريقة لا تقطع فيها، وهو في أيديهم يتخوف من بطشهم به إذا ظل صامتاً، فلا يكون إقراره بالجريمة غير النتيجة الحتمية لظروف الاحتجاز. ويتعين في هذا الصدد أن يلاحظ ما يأتي:

أولاً: أن النصيحة التي يقدمها المحامي لموكله بأن، ألا يدلي ببيان أو يرد على سؤال يتعلق بالقضية، قبل أن يتولى هو دراستها، لا يناقض حكم لقانون. ذلك أن المحامين لا يتوخون غير تأمين مصالح موكلهم وفق علمهم، وبأقصى ما تاذن به قدراتهم^(٢).

ثانياً: أن ما هو محظور على رجال الشرطة أن يتخذه قبل المقبوض عليه أثناء تقييد حريته، ليس فقط تلك الأسئلة الصريحة التي يوجهونها إليه في أجواء الاحتجاز التي تؤثر في

(١) Upshaw v. United States, 335 U.S. 410 (1948).

ويلاحظ أن المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية لم تحدد المدة التي يعتبر فيها هذا التأخير غير مبرر، إلا أن الكونجرس حدد أقصى هذه المدة بست ساعات بعد التحقيق.

(٢) ومن بين وسائل الإقناع هذه أن يوجه رجل الشرطة حديثه إلى المشبوه في قتله لفئة بعد خطفها، والتي لم يشر على أثر لاجتها، أن حكم الدين يقتضي أن تدفن هذه الفئة بطريقة ملائمة، وألا تظل جثتها في المراء نهبا للطيور الجارحة تنهشها. فإذا كان رجل الشرطة يعلم أن المتهم عميق التدين، وأنه تمسك بعدم الحديث في غير حضور محاميه، فلن توجه الحديث إليه على النحو المتقدم لاستئثار مشاعره الدينية، يعتبر من وسائل الإقناع غير المسموح بها. فلذا أرشدهم المشبوه فيه بعد ذلك عن جثتها، فإن ذلك لا يعتبر دليلاً ضده.

إرادته إلى حد كبير، وإنما كذلك وسائل الإقناع المختلفة التي يرمون بها إلى انتزاع الإقرار بالجريمة في محيط الاحتجاز للخلق Custodial Setting، ولو لم ترق إلى حد الأسئلة المباشرة، بشرط أن تكون وسائل الإقناع هذه، لها قدر من التأثير على إرادة المقر بالجريمة، ولو تم هذا التأثير من خلال أقوال أو أفعال ينل بها رجال الشرطة أو يشاركونها في مواجهة المشبوه، كلما كان ينبغي عليهم عقلا أن يدركوا قدر تأثيرها في إرادة المقر، ولما كانت نواياهم بشأنها^(١).

ثالثاً: أن أجواء الاحتجاز التي تحيط للشرطة بها المعتقل لديها، والتي تتوغل بها عوامل الضغط التي تؤثر في إرادته، وتحمله على أن يقر بجريمة ما كان ليشهد بارتكابها في ظروف مختلفة؛ لا يجوز خطها بالأحوال التي يكون فيها المعتقل متواجداً مع آخر في مكان احتجازه، ويتبادلان حواراً ودياً بينهما يقوم على اطمئنانهما لبعض. ذلك أن تولجدهما معا بعيداً عن سطوة للشرطة وقسوتها، يبدد مخاوفهما. فإذا أقر أحدهما لثانيهما بالجريمة التي ارتكباها، فإن هذا الإقرار يجوز أن يؤخذ دليلاً ضده، ولو لم يكن المقر يعلم أن من اطمأن إليه ووثق فيه، عميل للشرطة تخفي وراء شخصية أخرى^(٢).

وهو ما لراه محل نظر. ذلك أن المقر بالجريمة ما كان لينل بحديثه عنها إلى الشخص الآخر، لو كان يعلم حقيقة أمره. وإنما هي أعمال خداع Deception. وجهها عميل الشرطة بمهارة، متوخياً بها انتزاع هذا الإقرار Manipulation فلا يكون الإقرار بالجريمة غير نتاج هذا الإقناع.

المطلب السابع

جواز الاستثناء من ضوابط الإقرار بالجريمة

٨٠٨- علي أن القيود المتقدمة جميعها، لا يجوز تطبيقها بطريقة جامدة صماء. إذ لا محل لتطبيقها كلما دل الحال على أن ظروفها ضاغطة تقتضي لتحلل منها من أجل توقي مخاطر الإضرار بالسلامة العامة Public Safety.

ويقترض هذا الاستثناء، ضرورة التمييز بين نوعيتين من الأسئلة التي توجهها الشرطة إلى المقبوض عليهم من المشبوهين.

(١) Rhode Island v. Innis, 446 U.S. 291 (1920).

(٢) Hoffa v. United States, 385 U.S. 293 (1966).

أولاهما: أسئلة غايتها إدانتهم بالجريمة Ascertaining the suspect's guilt. وهذه لا يجوز توجيهها إليهم إلا بعد تعريفهم بالحق في أن يظلوا صامتين؛ وأن الأقوال التي يدلون بها يجوز أن تؤخذ دليلاً عليهم أمام القضاء؛ وأن من حقهم الحصول على عون محام قبل أن يتكلموا.

ثانيتهما: أسئلة يجوز توجيهها إليهم دون تعريفهم بحقوقهم المشار إليها. وذلك كلما كان هدفها توقي مخاطر قد يلحقونها برجال الشرطة أو بآخرين Protecting Public's safety.

وهو ما يتحقق على الأخص إذا هاجم نفر من المشبوهين، مكانا يتردد الناس عليه؛ ثم أخفوا الأسلحة التي استخدموها في تهديد المتواجدين فيه. ذلك أن مخاطر إطلاق نيرانها عليهم تظل قائمة إذا لم تعلم للشرطة بمكان إخفائها. فإذا سألتهم عن هذا المكان توقيا للمخاطر التي قد تنجم عن احتمال استعمال هذه الأسلحة من جديد ضد من يصادفونهم من العابرين، فإن تأمين سلامتهم تكون هي المصلحة التي تزيو فائدتها على مصلحة المقبوض عليهم في ألا يدلوا بأنفسهم بشهادة قد تدينهم^(١).

وقد انتقد بعض للقضاء تقرير هذا الاستثناء، وقرروا أن الأقوال التي يدلي المشبوهون بها عن مكان إخفاء أسلحتهم، مساوية في الأثر لأقوالهم التي يدلون بها في أجواء الاحتجاز، لأنها تدينهم في الحالتين بالمخالفة للدستور. ويتعين أن يطبق في شأنها حكم الدستور، وإبطالها بالتالي لانطوائها على حمل المشبوهين على الإقرار بما لا يريدون^(٢).

The privilege against self-incrimination.

المطلب الثامن

الحقوق التي لم يلفت نظر المشبوه إليها

٨٠٩- وينبغي أن يلاحظ كذلك أن كل تحذير للمشبوه بأن يظل صامتا، وأن الأقوال التي يدلي بهاد قد تؤخذ دليلاً ضده أمام القضاء، وأن من حقه أن يحصل على عون محام إن أراد، لا يتوخي غير تبديد مظنة قهره على الشهادة التي قد يدان بسببها. فإن لم يتم تحذيره على النحو المتقدم، قام افتراض القهر على أداء هذه الشهادة، وبطل بالتالي كل دليل يكون من ثمارها The fruits.

(١) New York v. Quarles, 467 U.S. 649 (1984).

(٢) انظر في الرأي المخالف لقضاء المحكمة في القضية المشار إليها، آراء كل القضاة مارشال وستيفنس، وبريدلن.

ولكن الأمر جد مختلف إذا أغفل رجال الشرطة ابتداء تحذيره علي النحو المتقدم، ثم عادوا إلي تنبيهه إلي الحقوق التي يملكها وفقا للمستور. ذلك أنه بينما يبطل كل دليل تأتي من الأكوال التي أدلي بها قبل تحذيره، فإن تنبيهه من جديد إلي حقوقه الدستورية، يخوله أن يقر بالجريمة أو ألا يقر بها دون ما ضغط أو إكراه من القائمين بالتحقيق. فإذا اختار أن يقر بالجريمة في غير حضور محاميه، نعين أن يكون هذا الإقرار إداريا وقاطعاً في دلالتة، ومنطوبيا كذلك علي اختياره إسقاط حقه في الحصول علي مشورة محام يعينه علي أمره، ويوجهه إلي الطريق الأفضل لادعم موقفه^(١).

المطلب التاسع

آثار التحصل غير المشروع علي الدليل

٨١٠- وكما تم التحصل علي دليل بطريق غير مشروع، فإن هذا الدليل لا يجوز استخدامه ضد المتهم، ولو أدلي الشهود الذين أتي بهم بشهادة مزورة Perjury statement. ذلك أن تزوير هذه للشهادة، لا يسوغ اعتماد النيبالة العامة علي دليل كان أصلاً باطلاً. فضلاً عن أن اعتمادها علي الدليل الباطل لمجرد أن شهود الدفاع كلهم أو بعضهم، كانوا مزورين، مؤداه تخويفهم من الشهادة وحملهم علي اللحدول عنها لاحتمال تعارضها سولو في بعض جزئياتها- مع الدليل الباطل. وقد يتردد شهود الدفاع -ولمجرد تخوفهم من أن تتخذ للشهادة التي يدلون بها، موطناً لتجريمهم، ولو كان هدفهم مجرد إظهار الحقيقة- في المثل أمام هيئة المحلفين، وتقديم الأكلة للناقبة لجريمة المتهم. فلا تبدو للحقيقة كاملة أو واضحة أمام هذه الهيئة.

كذلك فإن اعتماد الدليل الباطل إذا أدلي شهود الدفاع بشهادة مزورة، مؤداه أن تبذل النيبالة جهدها. لإيقاعهم من خلال أسئلتها المتلاحقة أو المعقدة، التي قد يجيبون عنها زوراً بناء علي سوء فهمهم لها أو خطئهم في تقدير عواقبها.

وأخيراً فإن الشهادة الزور لا تخول أحداً مقابلتها بالدليل الباطل لإظهار نواحي اختلافها مع هذا الدليل. لأن في ذلك إصلاً لأثره بالمخالفة للمستور.

وإذا قيل بأن المحاكمة الجنائية لا تتم علي الوجه الأكمل إلا إذا أحاطها ضوء الحقيقة، إلا أن الحقيقة التي يعتد بها في هذا المقام، هي الحقيقة القانونية التي تحدد الأكلة التي يجوز

(١) Oregon v. Elstad, 470 U.S. 298 (1985).

قبولها، وتلك التي يجب قمعها The suppression of evidence لمخالفة طريقة جمعها
للمتهم^(١).

(١) James v. Illinois, 493 U.S. 307 (1990).

الفصل السابع

المحاكمة الجنائية المنصفة

المبحث الأول

التدابير التي يجوز اتخاذها في مرحلة ما قبل المحاكمة

٨١١- تعمل السلطة جاهدة على إيقاع المذنبين في يد العدالة، وهي تتخذ قبل محاكمتهم تدابير مختلفة تتغيا بها معرفتهم، كالوسائل العلمية المنهجية التي تطبقها للعثور على بصماتهم وتحليل دمائهم وفحص ما تركوه في مسرح الجريمة من آثار كأداة القتل، وما نطقوا به أثناء ارتكابها، وطريقة تصرفهم التي شوهوا عليها، وملامح وجوههم ولو أخفوها وراء قناع. وهي تعتبر هذه التدابير جميعها -رأبها من طبيعة علمية- مجرد مراحل تحضيرية غايها القبض على اللجنة للقرين، ولو غيروا من مظهرهم لتضليل العدالة حتى لا تجد طريقها إليهم.

وليس أمام القائمين على تنفيذ القانون بالتالي غير رصد المشبوهين وتعتيقهم للقبض عليهم. ويفترض ذلك تحديد شخصياتهم، من خلال تدابير علمية يتخذونها، كتحليل دمائهم في مسرح الجريمة وأدواتهم التي ارتكبوها بها، وحصر بصماتهم ورفعها وضبط أقتعهم التي خلفوها، وأجزاء ملابسهم التي انتزعها أظافر ضحيثهم، وبعض ملابسهم التي أخفوها.

وهذه الوسائل العلمية تسهل دائما مناقشتها وبحض كل دليل تكتي منها. ذلك أن التقنية العلمية معروفة أذواتها، ومعلوماتها متاحة بصورة كافية لعدد غير قليل من المعنيين بها. والمغايرة في مناهجها محدودة، وللمحامين مولجتها بصورة جادة بعد توجيه الاتهام. ولا يحتاجون بالتالي إلى المثول مع موكلهم في مرحلة ما قبل المحاكمة التي تتم فيها هذه التحاليل العلمية. ذلك أنهم يستطيعون التليل على عكسها أمام المحكمة من خلال خبراء يستقدمونهم، ويعرضون عليهم هذه التحاليل، ويطلبون منهم إيداء رأيهم فيها. فإذا أثار هؤلاء شكوكا خطيرة حول صحتها، لم يجز الاعتماد على نتيجتها.

ولا كذلك المرحلة الحرجة السابقة على المحاكمة والتي تقوم على رصن المشبوهين الذين يعتقد بإسهامهم في الجريمة -في طابور عرض Identification Parade. مع آخرين لا شأن لهم بالجريمة المدعي ارتكابها حتى إذا ابصر شهود عيانها أفراد هذا الطابور Lineup، وكان من بينهم من رأوه على مسرحها، عرفوه إما لكلمة نطق بها، أو لطريقة مشي اختص بها، أو لملامح قاسية ظهر بها على مسرح الجريمة^(١).

(١) انظر في ذلك:

Neil v. Biggers, 409 U.S. 188 (1972); Manson v. Brathwaite, 432 U.S. 98 (1977).

وتبدو خطورة عرض المشبوهين مع غيرهم في طابور العرض، أن ضحية الجريمة -علي الأخص في جرائم العرض- قد يكون هو شاهدها الوحيد، فيحدد منفعاً وبصورة خاطئة، وعلي ضوء ثورة غضبه، أو لتهور يتسم به، شخصاً معيناً باعتباره مرتكبها.

وقد دل الإحصاء علي أن تحديد شخصية المذنبين من خلال طابور العرض المتقدم، كان دائماً عملاً محفوفاً بالمخاطر، وكثيراً ما أساء إلي العدالة ذاتها من خلال إدانة أبرياء أقموا ظلماً في الجريمة نتيجة خطأ في الشهادة عليهم، خاصة وأن شهود العيان يختلفون فيما بينهم في حدة البصر، وعمق القيم الخلقية، وقوة الذاكرة أو وهنها، ودقة ملاحظاتهم أو عشوائيتها. وقد يتوهمون أشياء لا وجود لها، وإنما صورها لهم الخيال. وقد يجزمون بوقوع الجريمة، ويرويتم لمرتكبها ليلاً وهم كاتبون. وقد ينسبونها تحاملاً إلى من يغيضون.

كذلك فإن طريقة إعداد رجال الشرطة لطابور العرض، قد يكون لها أثر في توجيه شهود العيان، خاصة إذا اعتبها ملاحظة أو كلمة أو إشارة موحية. فلا يختار شهود هذا العرض غير الشخص الموحى إليهم به -ولو كان بريئاً- ليمساق إلي المحكمة بعدئذ بوصفه متهماً، وعلي الأخص إذا أشار إليه شهود العيان في مرحلة المحاكمة ذاتها، وقرروا أنه كان فاعلاً لا شريكاً في الجريمة.

وتدل التجربة علي أن هؤلاء الشهود قلما يتراجعون عن رأيهم، ولو أدركوا خطأ في قرارة أنفسهم. وكلما أعد طابور العرض في غير حضور محام يمثل المشتبه فيه، فإن طريقة إعداده تكون سرا مغلفاً. ويتعذر علي المحامين بالتالي -في إطار هذه الأوضاع- أن يفتقروا علي الكيفية التي تم بها اختيار المعروضين، ولا على طريقة صفهم، ولا أن يعيدوا بناء طابور العرض بالصورة التي تم بها.

وقد يواجه شهود العيان المشتبه فيه وحده، وليس من خلال طابور عرض يختلط فيه مع آخرين. ومخاطر الإيحاء واحدة في الحالتين.

وفي كثير من الأحوال لا يقدر الشهود، مخاطر تعرفهم علي اللجأة، ولا يفتنون إلي الحيل التي توحى لهم بأشخاصهم. والمشبوهون أنفسهم لا يدركونها، ولا يبصرون وسائلها؛ ولم يدربوا علي فهمها وقد تأثرها علي هؤلاء الشهود^(١) Suggestive Influences.

(١) Neil V. Biggers, 409 U.S., 188 (1972); Manson v. Brathwaite, 432 U.S. 98, 107 - 14 (1977).

٨١٢- كذلك فإن احتياجهم أثناء المحاكمة على الطريقة التي تم بها إعداد طابور العرض، أو مواجهتهم منفردين بشهود العيان، غالباً ما يكون عديم الفائدة.

ذلك أن المحلفين يقابلون بين كلمتهم وكلمة رجال الشرطة الذين تفترض حيديتهم فيما أجروه.

ومن ثم يتحدد مصير المشبوهين بعد اتهامهم -لا من خلال المحاكمة ذاتها- وإنما عن طريق المواجهة السابقة عليها بينهم وبين شهود العيان Pretrial Confrontation ؛ وبينهم وبين الدولة بأجهزتها الشرطية؛ وبينهم وبين المحلفين بعد أن حكم عليهم هؤلاء الشهود بأنهم الجناة، ولو كان الشهود حسني لافية، وكأنت الشرطة لم تعد الأمور بحيلها الموحية.

ذلك أن مصير المتهمين بالجريمة قد تحدد سلفاً في المرحلة الحرجة السابقة على اتهامهم Past indictment lineup، والتي افتقدوا فيها عون محاميهم، شأن احتياجهم لهذا العون في هذه المرحلة الحرجة Critical stage شأن احتياجهم لمحاميهم أثناء المحاكمة.

بل إن حاجتهم إليهم في المرحلة الحرجة السابقة على محاكمتهم Out- of- Court lineups قد تكون أشد، لأنها تحمل في ثناياها عناصر إدانتهم بالجريمة^(١).

ويتعين أن يكون مفهومها أن المرحلة الحرجة التي يتعين حضور محام فيها، هي التي يجوز عقلاً اعتبارها جزءاً من المحاكمة ذاتها. ذلك أن عون المحامي إذا لم يقدم في هذه المرحلة، فإن جهده في تعزيز مركز موكله سيكون بالضرورة أقل من أن يكون كافياً^(٢).

ويتعين بالتالي أن يعمل المحامون في تلك المرحلة مع موكلهم، وأن يخطروا سلفاً بعزم الشرطة على صفهم مع آخرين في طابور العرض، ليكون حضور هؤلاء المحامين معهم شرطاً لعرضهم على شهود الجريمة، إلا إذا أسقط المشبوهون حقهم في ذلك بإرادتهم الحرة، ولا يجوز أن يقال بأن حضور المحامين يعرقل مواجهة المشبوهين بشهود العيان.

ذلك أن هذا الحضور ظل مطلوباً في المحاكمة الجنائية ذاتها دون أن يرمي المحامون بتعطيل إجراءاتها. ومن غير المتصور أن يكون حضور المتهمين مع موكلهم في مرحلة ما قبل المحاكمة التي يواجهون فيها شهود الجريمة، معطلاً لتنفيذ القانون. ذلك أن وجودهم ينقيها من شوائبها ويكفل حصول النيابة العامة على أدلة الجريمة لم تتسرب إليها نقائص تصدها،

(١) United States v. Wade, 388 U.S. 218 (1967); Gilbert v. California, 388 U.S. 263 (1967).

(٢) United States v. Ash, 314 U.S. 300 (1973).

ولا يعطل كذلك تقديم الجناة الحقيقيين إلى العدالة. وإنما يكون حضور المحامين مع المشبوهين في طابور العرض Show-ups للضمانة التي تكفل لاتهام للمُتنبئين وفق الدستور والقانون.

وتظهر خطورة عرض المشبوهين مع غيرهم في طابور واحد بضمهم، ودعوة شهود الجريمة لتحديد من يكون من بينهم مرتكبا لها، في أن تشخيصهم على هذا النحو، يتوخي ربطهم بالجريمة أثناء محاكمتهم عنها بوصفهم مسؤولين عن ارتكابها.

فإذا لم يكن لديهم محام أثناء عرضهم في هذا الطابور، فإن انتقاده للطريقة التي تم بها - وهو لا يعرفها - يكون غير مؤيد بدليل.

ويتعين بالتالي أن يكون حضور المحامين مع موكلهم شرطا دستوريا لجواز العرض حتى يتقوا على أسلوبه، وعلى مظاهر تأثير الشرطة على شهود الجريمة، ما كان منها مقصودا أو غير مقصود؛ وإلا اختل التوازن بين سلطة الاتهام في مجال اعتمادها - أثناء المحاكمة - على نتيجة طابور العرض، وبين المحامين في مجال نفي صحتها بعد أن حيل بينهم وبين حضوره، والنظر في كفيته، ومظاهر التأثير فيه.

ويتوخي تحقيق هذا التوازن، أن يكون تشخيص شهود الجريمة لمرتكبيها موضوعيا، وأن يكون تعريفهم عليهم أثناء المحاكمة قائما على مصدر مستقل An independent origin عن شهادتهم في طابور العرض إذا كان معيبا. ويدخل في تقدير ذلك مجموعة من العوامل أهمها ما إذا كان الشاهد قد توافرت لديه فعلا، فرصة البصر بالجاني وقت الجريمة، ودرجة انتباه الشاهد وقت رؤيته للجاني، ومدى دقته في وصفه لملامحه؛ وقد تيقنه من الجاني وقت تعرفه عليه في الطابور؛ والفترة الزمنية المنقضية بين وقوع الجريمة، ومواجهة الشاهد للجاني؛ ووجه التناقض بين أقوال الشهود الذين تعرفوا عليه؛ والصورة التي أعطاها المتهم لما تم فيه؛ وما إذا كان شخص آخر قد شهد الجريمة وشخص جناحتها قبل عرضهم عليه؛ وما إذا كان تحديد هؤلاء الجناة قبل صفهم في طابور العرض، قد تم بعد عرض صورهم على شهود الجريمة؛ وما إذا كان هؤلاء الشهود قد أخفقوا في هذا التحديد في مرحلة سابقة^(١).

ولا يجوز أن تأخذ المحكمة بأحد هذه العوامل أو بعضها دون البعض الآخر. ذلك لأن دلالتها لا تتحدد إلا على ضوء مجموع الظروف التي تحيطها. فإذا قام الدليل على أن الظروف التي أحاطت بالتعرف على المشبوه لها من واقعها ما يرجح تكبيرها أو تطرق للخلل

(١) Stovall v. Denno, 388 U.S. 293 (1967); Simmons v. United States, 390 U.S. 377 (1968); Foster v. California, 394 U.S. 440 (1969); Coleman v. Alabama, 399 U.S. 1 (1970).

إليها بصورة جوهريّة *A Substantial likelihood of misidentification*، تعين عدم الاعتماد عليها^(١) وعلى الأخص ما كان من هذه العوامل قائماً على صور من الإيحاء بعثتها للشرطة في الشهود، ووجهتهم بها وجهة بذاتها تقتضهم بأن شخصاً معيناً هو من أتى الجريمة. ذلك أن حضور المحامين مع موكلاتهم لم يعد مقصوداً على تقديم المون لهم في مسائل القانون وحدها خاصة بعد تطور وسائل التحقيق ووجود الشرطة للمنظمة التي تعزز معها الفصل بين ما يعتبر واقعاً وما يدخل في مسائل القانون^(٢).

٨١٣- وصار لازماً بالتالي أن نقرر أن تعيين شهود الجريمة للجناة الذين صفتهم الشرطة مع غيرهم في طاوور عرض، يعتبر عملاً مخالفاً للمستور وباطلاً، كلما تم عرض المشبوهين في هذا الطاوور في غير حضور محاميهم.

وإذ يحدد شهود الجريمة من قارفوها على النحو المتقدم، فإن تعيينهم لمرتكبيها يكون ثمرة إجراء باطل. ويلحق هذا البطلان كذلك تعرفهم عليهم في قاعة المحاكمة، كلما قام الدليل على أن شهادتهم الجديدة، تبلور نتيجة العرض الباطل. وهي بعد قاعدة ينطبق حكمها ليس فقط على كل طاوور لا يكون المشبوهون المعروضون فيه غير ممثلين بمحام عنهم، وإنما كذلك في كل مواجهة فردية بين المشتبه فيه في غير حضور محاميه؛ وبين شاهد عيان الجريمة.

A face to face encounter between the witness and the suspect.

٨١٤- علي أن الأوضاع الملحة التي يجد رجال الشرطة أنفسهم فيها، قد تقتضيهم أحياناً عرض المشتبه فيه -قبل حضور محاميه- علي من شاهد الجريمة. فلو أن شخصاً طعن سيده طعنة نافذة في صدرها مما اضطرها إلي إجراء عملية خطيرة ألحقتها في المستشفى، وكان رجال الشرطة في صراعهم مع عامل الوقت، وتصبوا لوفاء للمجني عليها قبل عرضها علي المشتبه فيه، قد اضطحيوه إليها في مكان علاجها، وحصلوا منها علي ما يفيد أن من عرضوه عليها هو من طعنها. ثم شهد رجل الشرطة والمجني عليها بذلك أمام المحكمة، فإن تعرفها علي المشتبه فيه، يكون موافقاً للمستور بالنظر إلي الأوضاع الملحة التي

(١) Neil v. Biggers, 409 U.S. 188 (1972).

(٢) ولا يكفي بالتالي أن يفت المتهم في مرحلة المحاكمة، بل يتعين أن يتم ذلك في أية مرحلة من الاتهام رسمياً أو غير رسمي، لدخل المحكمة أو خارجها كلما كان غياب المحامي مؤدياً إلي الاضرار بحق المتهم في محاكمة منصفة. ولا تتميز المحاكمة كذلك إذا أضرير المشبوه في مرحلة ما قبل المحاكمة لتسيء تؤثر في مصيره بدرجة خطيرة أو تجعل من المحاكمة ذاتها مجرد شكل بلا مضمون Mere formality.

United States v. Wade, 388 U.S. 218 (1967) at 226.

المبحث الثانيالإفراج قبل المحاكمةPretrial Release

٨١٥- عادة ما يوفر النظام القضائي في الدولة للأشخاص الذين قبض عليهم وينتظرون صدور قرار الاتهام في شأن جرائمهم، فرصة الإفراج عنهم بوسائل مختلفة يندرج تحتها إطلاق الشرطة لسراحيهم فوراً إذا كانت الجريمة التي ارتكبوها تافهة. فإذا كانت جريمتهم من الجرائم الخطيرة، وكان قرار الاتهام قد صدر؛ فإن الإفراج عنهم يكون بكفالة يقومونها بإطلاق سراحيهم حتى الفصل نهائياً في قضيتهم. بيد أن هذا الإفراج لا يجوز كلما كان تكديراً وقائياً Preventive detention خوفاً من احتمال عبثهم بأدلة الجريمة، أو التأثير في شهودها، أو بالنظر إلى خطورتهم التي يرجح معها احتمال ارتكابهم لجرائم جديدة إذا ما أطلق سراحيهم، بما يهدد أمن مجتمعهم، أو يلحق مضار جسيمة بأشخاص بذواتهم يعد هؤلاء المجرمون إلى تصفية حساباتهم معهم لضغائن قديمة، أو لوشايتهم بهم أو انقلاباً عليهم.

ويظل الحق في الإفراج عنهم قبل المحاكمة- حال انتفاء مخاطره- مشروطاً أصلاً بإمكان تقديمهم تأميناً يكفل ظهورهم أمام المحكمة إذا طلبتهم، وتنفيذ العقوبة المحكوم عليهم بها إذا أدينوا بالجريمة^(١). ويعتبر هذا التأمين سمح جواز مصادراته حال الإخلال بشروطه- ضماناً إضافياً لحضورهم. وكلما جاوز مقدار هذا التأمين الحدود المنطقية التي تكفل الوفاء بمثلهم أمام المحكمة التي تستدعيهم وتنفيذ العقوبة التي تحكم بها عليهم، فإن مبلغها لا يكون معقولاً متوخياً تعجيز المتهم عن دفعها، ومخالفاً للنسور بالتالي Excessive bail. وعلي المحكمة أو النيابة العامة بالتالي، أن تحدد مبلغها منظوراً في ذلك إلى كل حالة على حدة^(٢).

٨١٦- وعادة تحيط السلطة التشريعية الإفراج عن المتهمين قبل محاكمتهم بشروط ضيقة بالنظر إلى تصاعد عدد الجرائم التي يرتكبوها بعد إطلاق سراحيهم، وحتى لا تخرج المحكمة أو النيابة عنهم إذا كانوا يمثلون خطراً حقيقياً على آخرين، فيما إذا قبلت كفالتهم.

وعلى ضوء هذه الشروط لا يجوز أن تقرر النيابة أو المحكمة حبس متهمين حيساً احتياطياً أو وقائياً، إلا بعد سماع أقوالهم. فإذا ظهر لها بعدئذ رجحان فرارهم من قبضتها فيما

(١) Stack v. Boyle, 342 U.S. 1, 4 (1951).

ورس هذه القضية، تقول المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية، إن الحق التقليدي في الحرية قبل الإدانة، يكفل الحق في الدفاع غير المعاق، وحظر توقيع عقوبة قبل الإدانة. وما لم يكفل المشرع الحق في الكفالة قبل الإدانة، فإن افتراض البراءة الذي تحصلنا عليه بعد قرون من الضلال، يفقد معناه.

(٢) United States v. Salerno, 481 U.S. 739 (1988) at 754.

لو أفرج عنهم، أو أن خطرا داهما قد يلحق آخرين من جراء ولوغهم في الإجرام بعد إطلاق سراحهم، فإن حبسهم احتياطيا يكون ضرورة لا مفر منها.

ولكل من هؤلاء بالتالي الحق في طلب محام يكون إلى جانبهم أثناء النظر في طلبهم الإفراج عنهم، وأن يأتي بشهوده، وأن يقدم ما يراه من الأدلة التي يعزز بها موقفه، وأن يواجه شهود النيابة ويجرحهم.

ولا يجوز للنيابة أو للمحكمة أن ترفض طلبهم الإفراج عنهم، سواء بالنظر إلى خطورتهم أو لرجحان هروبهم، إلا بعد أن تكون ذلك في قرارها أو حكمها مؤيدا بأدلة واضحة ومقنعة. ولا يجوز كذلك النظر إلى سلطة الحبس الاحتياطي باعتبارها سلطة مطلقة، إذ هي مقيدة بأغراضها، وبالضرورة التي توجهها، وأهمها طبيعة ودرجة خطورة الجريمة التي ارتكبها الجناة، وخلفيتهم، وخصائص تكوينهم، وماضيهم في الجريمة، ونزوعهم إليها، وقدرة الإصرار على اللوغ فيها. وعلى ضوء هذه العوامل تقرر النيابة أو المحكمة الإفراج عنهم، أو بقاءهم محبوسين احتياطيا.

ويعرعاة أن حق المتهمين في الحرية قبل إدانتهم، مؤداة استصحابهم الأصل فيهم، وهو الافتراض برأيتهم^(١).

فإذا كان قرارها باستمرار حبسهم، تعين أن يكون طريق الطعن فيه استئنافيا مفتوحا. فذلك وحده ضمان موازنة الحرية بمصلحة الجماعة. ولئن صح القول -وهو صحيح- بأن حرمان الناس من حريتهم لا يجوز أن يتم على ضوء احتمال ارتكابهم مستقبلا لجريمة أيا كان نوعها؛ وأن مصائر الناس لا تحدها غير أفعالهم التي قارفوها بالمخالفة للقوانين الجزائية؛ إلا أن هذه القاعدة لا تصدق بالنسبة إلى شروط الإفراج عن المتهمين التي يضعها المشرع، والتي يحدد على ضوءها في صورة منطقية، قواعد الإفراج عن المحتجزين في السجون.

ذلك أن شرط الوسائل التقنوية السليمة يكفل حماية الأشخاص في حرياتهم وأموالهم في مواجهة خطرين يتأثبان من السلطة وعمالها:

أحدهما من طبيعية موضوعية Substantive due process تمنعها من التدخل في حياة الأفراد وحرياتهم وأموالهم على نحو يصادم الضمير العام، أو يخل بالحقوق المندرجة ضمنا في إطار الحرية المنظمة.

(١) Stack v. Boyle, 342 U.S. 1 (1951)

وثانيتها من طبيعة إجرائية لا يجوز بحثها قبل التحقق من توافر العناصر الموضوعية لشرط الوسائل للقانونية السلمية.

بما مؤداه أن الوسائل القانونية التي تتوافر لها ضوابطها الموضوعية، تظل بحاجة إلى متطلباتها الإجرائية Procedural due process كشرط لسلامتها. ذلك أن تدخل السلطة في حياة الأشخاص أو في حرياتهم أو في أموالهم، لا يكون مقولاً ما لم يتم بطريقة منصفة In a fair manner. وغير صحيح ما يقال من أن الشروط الضيقة للإخراج عن المتهمين قبل محاكمتهم، تتلخص الوسائل القانونية السلمية في جواذبها الموضوعية بالنظر إلى انطوائها على عقوبة تفرض عليهم قبل إدانتهم.

ذلك أن قواعد هذا الإخراج من طبيعة تنظيمية وليس مضمونها عقابيا. فضلاً عن أن مجرد احتجاز بعض المتهمين في حبسهم، لا يدل بالضرورة على قصد عقابهم. وإنما تتحدد الطبيعة للتنظيمية أو العقابية لشروط الإخراج على ضوء ما عناء المشرع بها وتوخاه منها. فكلما قام الدليل على أن غرض المشرع من تنظيم معين، ليس عقابيا، وأن هذا التنظيم يتوخى أغراضا مختلفة، فإن هذه الأغراض وحدها هي التي يتعين التقيد بها كي ننظر بعدئذ فيما إذا كان للقواعد التي يقوم عليها هذا التنظيم، صلة منطقية بالأغراض التي استهدفتها، أم أنها دخيلة عليها ولا تكفل تحقيق أهدافها^(١).

٨١٧- والبيان من استقراء النصوص القانونية التي ينظم بها المشرع الإخراج عن المتهمين، أنها لا تتمحور عقابا للخطرين منهم. وإنما توخي المشرع درء المخاطر التي قد تنجم عن إطلاق سراحهم. وتلك مصلحة اجتماعية ملحة لا نزاع فيها.

والأصل كذلك ألا يصدر للقرار بحبسهم احتياطيا إلا في للجرائم الخطيرة كجرائم الاتجار في المواد المخدرة أو الخطرة والجرائم التي تكون عقوبتها الإعدام أو السجن المؤبد- وبعد سماع أفواههم، وألا يزج بهؤلاء المحبوسين مع الأشخاص المارقين، وإنما يعزلون عنهم في أماكن مستقلة قدر الإمكان.

(١) أخذ الحق في الكفالة للإخراج عن المتهم، من وثيقة إعلان الحقوق البريطانية. ولا يبي هذا الحق وجوب الإخراج بكفالة في جميع الصور، ولكن فقط الحق في عدم المفالة في الكفالة في الأحوال التي يكون من الملائم منحها.

٨١٨- ويتعين في كل حال أن تكون مدة الحبس الاحتياطي محدودة، فلا يستطيل زمنها إلى حدود غير منطقية. ولا يتقرر الحبس الاحتياطي - ولو كان تشريعياً "واقعاً" في حدود معقولة - بغير رقابة قضائية.

٨١٩- ولا يجوز كذلك أن يقال بأن رفض الإخراج عن المتهمين هو إخلال بشرط الوسائل القانونية السليمة في جوانبها الموضوعية بما يقوم عليه هذا الشرط من عدم جواز تدخل السلطة في حرية الأشخاص وحبسهم احتياطياً قبل أن يصدر حكم بإدانتهم عن الجريمة التي اتهموا بها. ذلك أن السلطة بوسعها في بعض الأوضاع، أن تقيد من حرية الأشخاص قبل محاكمتهم وإدانتهم، أو حتى بدون محاكمة.

ولا شبهه في أن للدولة مصلحة محققة - مشروعة وقاهرة - في مكافحة الجريمة سواء كان المقبوض من البالغين أو القصر، خاصة إذا كان هؤلاء قد ارتكبوا جرائم بالغة الخطورة، وكان راجحاً إقدامهم على جرائم مثلاً ضد مجتمعهم بعد الإخراج عنهم. ويتعين بالتالي لجواز الحبس الاحتياطي، أن تقدم سلطة الاتهام سبباً معقولاً للتكليل على أن المتهمين قد ارتكبوا الجريمة التي نسبها إليهم، وأن يتم سماع أقوالهم في إطار نظم اختصاصية بمعنى الكلمة، وأن تعمل النيابة فوق هذا على إقناع الجهة القضائية المحايدة، بأن الإخراج عنهم يمثل خطراً على أمن الجماعة أو سلامة آخرين.

وتلك مصلحة تربو على مصلحة للفرد في الحرية، وتتضمن من الدولة أن تبذل جهدها - ومن أجل مكافحة الجريمة - حتى تجرد من ينزعون إليها أو يقتضون عليها من أسلحتهم التي يهددون آخرين بها. ذلك أن مصلحة الجماعة في ضمان أمنها، تقتضيها فرض الاستقرار في إقليمها، ليس فقط في زمن التوتر والعصيان وإبان الأعمال الحربية، بل كذلك فيما وراءها إذا تطلبتها ضرورة مواجهة الخطرين اللذين يعيثون بمصالحها.

وفي إطار هذه الظروف، لا يكون الاحتجاز السابق على المحاكمة، منافياً أصلاً قيم العدل الفاترة جنورها في ضمير الجماعة، والتي لا يجوز التفريط فيها.

وليس احتمال نزوع المتهمين الخطرين إلى الجريمة مرة ثانية وانغماسهم فيها إذا ما أفرج عنهم، تنبؤاً مستحيلاً. كذلك انخراطهم مستقبلاً فيها ينبغي أن يكون احتمالاً راجحاً، وألا يتقرر بالتالي من فراغ، وإنما على ضوء نظرة موضوعية تحققها الجهة القضائية المحايدة التي تفصل في أمر إبقاء المتهمين محبوساً أو إطلاق سراحهم. وتحقق هذه النظرة المحايدة - وعلى الأخص - كلما كان المتهمين المحبوسين حق كامل في سماع أقوالهم، والشهادة بأنفسهم، وتقديم بيانات وأدلة لصالحهم، ومواجهة الشهود المناوئين لهم في مرحلة سماع أقوالهم هذه.

وتفصل الجهة القضائية المجاورة في كل ذلك علي ضوء وزنها لطبيعة وخصائص الاتهام، والأوضاع التي تحيط بالجريمة وظروفها، والأدلة عليها، وسجل المتهم وقدر ميله إلى الإجرام، وما يمثل من خطر علي الجماعة أو بعض أفرادها. وعلي هذه الجهة أن تأخذ ذلك كله في اعتبارها، وأن تقيم قرارها علي عناصر واقعية لها معنيها من الأوراق، وأن تؤيد قرارها باستمرار حبس المتهم بالأدلة للمنطقية التي توازنه، وذلك كتابة.

٨٢٠- ولئن صح القول بأن الكفالة المغالي فيها تتناقض مع الدستور، إلا أن ما يقرره الدستور المشرع من حدود منطقية لهذا التأمين، لا يتصل بضرورة الإفراج عن المتهمين الخطرين. وإنما يقتصر حكم الدستور علي أمر الجهة للقضائية المحايدة بألا تفرض هذا التأمين -إذا ما خلص قرارها إلي ملائمة لقضائه- بصورة مبالغ فيها. وليس في ذلك ما يلزمها بالإفراج عن المتهمين المقبوض عليهم جميعهم، في كافة ظروفهم، وعلي تبين أوضاع الجرائم التي ارتكبوها، سواء في طبيعتها، أو قدر خطورتها، أو استتعال آثارها، أو تداعي نتائجها^(١).

٨٢١- ويتعين بالتالي ألا تتفقت مدة الحبس الاحتياطي بغير ضابط، وإلا كان للمحبوسين حق اللجوء إلي المحكمة لتفصل علي وجه السرعة في أمر حبسهم، ولتقرر الإفراج فوراً عنهم إذا كان احتجازهم مخالفاً للدستور أو للقانون، وإلا جاز الطعن على قرارها أمام المحكمة الأعلى.

وتتناهض المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مدد الحبس الاحتياطي التي يستطيل زمنها علي نحو يشتم بالمغالاة Excessive length of pre-trial detention، وترأها مخالفة لنص الفقرة ٣/ من المادة ٥ من الاتفاقية الأوروبية لحماية هذه الحقوق.

وتقرر هذه المحكمة كذلك أن مشروعية الاحتجاز إنما تتحدد علي ضوء حقيقة الأوضاع التي تتصل به، والتي لا يندرج تحتها الطبيعة السياسية للجريمة؛ ولا درجة تعدد الفصل في ثبوتها أو انتفاءها؛ ولا الطريقة التي سلكها المحامون في التعبير عن ضيقهم بالمحكمة، وانتقاد إجراءاتها غير القانونية؛ ولا بخروجهم من قاعة جلساتها أكثر من مرة احتجاجاً على بعض تصرفاتها؛ ولا في رفض المتهمين للتعاون معها. وإنما يجب الفصل في أمر الإفراج عن المتهم علي ضوء كافة العوامل التي تحدد في مجموعها ما إذا كان خطر هربه بعد الإفراج، حقيقياً أو ثائها.

(١) United States v. Salerno, 481 U.S. 739 (1988); Stack v. Boyle, 342 U.S. 1, (1951).

ويتعين كذلك علي السلطة الوطنية أن تعطي لمرحلة ما قبل المحاكمة أهميتها، وأن تزن حساباتها في شأن الإفراج عن المحتجزين لديها علي ضوء الفصلة الجوهرية التي تربط بتقييد حريتهم، بمصلحة عامة لها وزنها؛ أخذاً في اعتبارها أن الأصل في هؤلاء المحتجزين، هو افتراض براءتهم، وأن الحرية الفردية لا يصونها غير القيود المنطقية التي تحيط بها، وأن قرارها برفض الإفراج عن المحتجزين لديها، ينبغي دوماً أن يكون قليلاً للطعن فيه، لتقرر محكمة الطعن ما إذا كان قرار الإفراج موافقاً أو مخالفاً للفقرة ٣/ من المادة ٥/ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان^(١).

(١) Judgment of 8 June 1995- no.6/1994/453/533-534* -Yağci and Sargin v.Turkey.

وقد نشر هذا الحكم في ص ٢٨٦ وما بعدها من العدد ١٦ رقم ٧-٩ من مجلة القانون لحقوق الإنسان . Human Rights Law Journal.

المبحث الثالثقرار الاتهام

٨٢٢- يعتبر قرار النيابة بتوجيه الاتهام إلى شخص معين بارتكابه للجريمة التي حدثتها، تعبيراً عن السلطة التقديرية التي تملكها، والتي تحدد على ضوءها من تتهمه بالجريمة. وهي سلطة تباشرها آخذة في اعتبارها ما إذا كانت الأكلة المتوافرة لديها، كافية لحمل قرار الاتهام، ولتوجيه النيابة لمواردها المالية والفنية والعلمية توصلاً لإدانة متهمها.

كذلك فإن قرار الاتهام مؤداه، انتفاء أسس أخرى لعدم تقديم المتهم للمحاكمة. ومن ثم يرتكز قرار النيابة بتوجيه الاتهام أو عدم توجيهه على سلطتها التقديرية العريضة. وهي في ذلك تنفذ السياسة التي ترتبها كافلة تحقيق أغراض النظم العقابية التي تقوم فيها بدور الأمين على مصلحة الجماعة للحريص على صون حرمانها.

ولئن جاز القول بأن قرارها بعدم توجيه الاتهام، قد لا يلقى معارضة جدية من الآخرين، وأن المعارضين لقرارها كثيراً ما يخفون في احتجاجهم عليه، إلا أن قرارها بتوجيه الاتهام، يطرح بالضرورة بواعثها في شأن الخصومة الجنائية التي حركتها ضد المتهم، كانتقائها بعض المتهمين لتقديمهم إلى المحكمة، دون آخرين كانوا شركاء معهم في الجريمة ذاتها أو فاعلين أصليين في جريمة تماثلها، وكان تقصر اتهامها على بعض الأشخاص مجرد مباشرتهم حقوقاً كلها للمستور لهم، كحرية التعبير عن بعض اتجاهاتهم المناوئة للحكومة.

ومن ثم كان كل اتهام مغالفاً للدستور إذا كان انتقائياً، أو منطوياً على الإخلال بحقوق أساسية كلها للدستور للمتهم، أو صادراً لمجرد مباشرته لهذه الحقوق، أو مغالفاً بالرغبة في الانتقام من المتهم.

ذلك أنه أياً كان قدر السلطة التقديرية التي تملكها النيابة في اختيارها توجيه الاتهام أو عدم توجيهه؛ فإن لهذه السلطة ضوابطها أو كوابحها.

والتمييز بين الجناة المتماثلة مراكزهم القانونية من خلال انتقاء بعضهم لتقديمهم إلى المحاكمة، يناقض الدستور بالضرورة لمخالفته شرط الحماية القانونية المتكافئة التي ترفض المغايرة في المعاملة القانونية بناء على اعتبار يتعلق بالجنس أو باللون أو بالعقيدة أو بغير ذلك من صور التقسيم القائم على التحكم.

ويطلب بالتالي قرار النية بالاثام، إذا كان موجها بعوامل جوهرها التمييز، وباعتها التفريق بين الأوضاع المتماثلة.

٨٢٣- ويتعبير آخر، كلما كان قرار الاتهام صادرا في حدود السلطة القانونية للنيابة، وخاضعا للشرعية الدستورية، فإن تعيينه يكون بغير سند. فإذا قام الدليل على أن قرار الاتهام ما كان ليصدر لولا مباشرة المتهم حقوقا كفلها الدستور، بما يجعل مباشرته لهذه الحقوق سببا لصدر ذلك القرار، بطل القرار بكل آثاره.

٨٢٤- فإذا ما استقر رأي النيابة على الاتهام، كان عليها أن تحدد نطاقه. ويفترض ذلك أن تبين النيابة طبيعة الجريمة التي تتهمها إلي متهمها وأدلتها^(١). فقد تقاضل النيابة بين جنابة وجنحة، وتختار الاتهام بالجنابة مضارة بالمتهم. وقد تقاضل بين اتهامه بجريمة واحدة، أو بأكثر من جريمة حال تعدد الجرائم التي ارتكبها؛ أو لمخالفته بفعل واحد أكثر من قانون جنائي.

وقد يعارض المتهم في إسناد أكثر من جريمة له متهما النيابة ذاتها بسعيها إلى الانتقام منه، أو دافعا بالغموض للقوانين الجنائية المتعددة التي انتهكها.

وإذا كان من المقرر قانونا عدم جواز تعريض حياة الأشخاص أو أموالهم أو حرياتهم لمخاطر نظم جنائية يتخبطون في معالبيها، ويختلفون في مقاصدها، بما يفقدها يقين وضوح أحكامها، فلا يدرك المخاطبون بها حقيقة مضمونها، ولا يخطر سلفا بالتالي بحقيقة الأفعال التي نهامهم المشرع عن ارتكابها أو التي حتم عليهم القيام بها؛ وكان توافر شرط الأخطار في الجرائم جميعها، يعتبر مطلبا دستوريا لبيان حقيقة الأفعال التي تكونها؛ إلا أن التداخل بين قانونين جنائيين، يدل على أن المشرع لم يحكم صياغتهما، وبجهل كذلك بماهية الجرائم المنصوص عليها فيها، فلا تتوافر فيها خاصية اليقين التي تنسم بها القوانين الجنائية جميعها^(٢). ذلك أن هذه القوانين لا تخطر المخاطبين بها بحقيقة الأفعال التي نهتهم عن؛ أو التي طلبتها منهم، ما لم يكن وصفها للجرائم المحددة بها، كاملاً Fully descriptive of the offence. ويتعين بالتالي أن يصاغ الاتهام على نحو يحدد للجريمة أركانها ولا يجهل بشرط الإخطار بطبيعة الجريمة المنسوبة إلى المتهم. وهو شرط تقتضيه الوسائل القانونية السليمة الإجرائية^(٣).

(١) United States v. Cruikshank, 92 U.S. 542 (1876), Bartell v. United States, 227 U.S. 427 (1913).

(٢) United States v. Carl, 105 U.S. 611 (1882).

(٣) In re Oliver, 333 U.S. 257 (1948).

قرار الاتهام الأول، إذا لم يعترفوا بالجريمة التي نسبها هذا القرار إليهم^(١). فإن شرط ذلك أن يجيز النظام القضائي في الدولة عملية للتفاوض هذه، وأن تمنحها الهيئة القضائية المعنية غطاء من الشرعية الدستورية. فإذا كانت عملية للتفاوض تلك محظورة وفق للنظم العقابية القائمة -وهي لابد أن تكون كذلك لانطوائها على حمل المتهم على الإقرار بجريمة قد لا يكون هو مرتكبها، خوفاً من نتيجة المحاكمة وقلقاً على مصيره- فإن مثل هذا التهديد أو التحذير يكون مخالفاً للدستور.

ذلك أن المتهمين الذين يماثلون إلى الإقرار بالجريمة على هذا النحو، يشهدون ضد أنفسهم بما يدينهم، ويتخوفون من العقوبة المقررة أصلاً للجريمة التي اتهموا بها. إذا رفضوا الإقرار بارتكابها، فلا يتكافأ مركزهم ومركز النيابة التي لا يجوز لها أن تدفعهم إلى الإقرار بالجريمة لمجرد اختصار إجراءاتها، أو لتوفر مواردها التي توجهها -في الأصل- بكامل ثقلها لإدانتهم.

٨٢٧- فإذا نحينا جانباً عملية للتفاوض تلك بكل مخاطرها وسوءاتها، وكان من المقرر أن للنيابة -وقبل توجيه الاتهام بصفة نهائية- أن تعيد النظر في تقديرها المبني لحقيقة الأفعال التي ارتكبتها المتهم، والتي قد تكون بعض جوانبها خافية عليها وقت هذا التقدير، إلا أن تعديل النيابة لأبعاد الاتهام بعد بدء المحاكمة، يثير شكوكاً حول حقيقة دوافعها^(٢).

(١) لقد بقر المتهم بذنبه بدلاً من أن تتولى النيابة العلمية بنفسها إثباته Cuijty Plea وذلك لأسباب مختلفة، منها كثرة الأدلة الموجودة ضده، وكذلك إذا قدر أن محاكمته قد تنتهي إلى فرض عقوبة أكبر من العقوبة التي يتحملها فيما لو أقر بالجريمة. ومن ثم يدخل المتهم ومحاميه في عملية تفاوض Plea Bargaining مع سلطة الاتهام حتى يحصل على عقوبة أخف أو يسمح له بالإقرار بارتكابه لجريمة عقوبتها أخف. ولئن جاز القول بأنه لا يجوز في النظام الاختصاصي للعدالة الجنائية أن يكره شخص على الإقرار بذنبه، إلا أنه أقر بنسبه مختاراً، وبإرادة حرة، كان هذا الإقرار موافقاً للدستور في الدول التي تجيز عملية للتفاوض هذه. United States v. Jackson, 390 U.S. 570 (1968).

وتتطلب بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية إلى عملية للتفاوض هذه باعتبارها عملية هامة وضرورية في مجال إدارة العدالة الجنائية

Blackledge v. Allison, 431 U.S. 63 (1977); Bordenkircher v. Hayes, 434 U.S. 357 (1978).

(٢) United States v. Goodwin, 457 U.S. 368 (1982).

المبحث الرابع

تقدير الأسس التي قام عليها قرار الاتهام

٨٢٨- يتعرض الأبرياء الذين يقدمون إلى المحكمة الجنائية، خاصة في الجرائم الخطيرة، لمخاطر لا يجوز إسقاطها من حسابهم، حتى لو أطلق سراحهم لبطلان الأدلة ضدهم أو عدم كفايتها. ذلك أن مسعته تضر بقدر كبير، وتظل علاقة في الأذهان ما تردد عنهم في الصحافة وغيرها من وسائل الإعلام. وهم ينفقون أموالاً ضخمة من أجل الظفر ببرائتهم، ويتحملون أشكالا من المعاناة لا قبل لهم بها طوال محاكمتهم، يندرج تحتها لنقطاع صلتهم بالحياة اليومية التي درجوا عليها.

ومن ثم كان حرص للنظم الجنائية في تطورها المعاصر، ليس فقط على حماية الأبرياء من مغية أحكام خاطئة تدينهم، وإنما كذلك حمايتهم في مواجهة تهم ليس لها ما يساندها من الأوراق. ويتعين بالتالي أن تتولى جهة قضائية محايدة -على الأقل في الجرائم الخطيرة- مراجعة النيابة في قرارها بأن تتهم؛ لتقرر ما إذا كان لقرار الاتهام في هذه الجرائم؛ سند من الأوراق يسوغ للمضي فيه.

ومن ثم تتولى هذه الجهة، للنظر في الأسس التي قام الاتهام عليها، انفصل بنفسها في كفايتها أو قصورها عن حمل التهمة، قبل أن توجه هذه الجهة الاتهام إلى المتهم المائل أمامها. فكان الجهة القضائية المشار إليها^(١) تقوم بعملية تصفية، غايتها ألا يوجه اتهام بغير دليل. بما يقيم هذه الجهة عزلا بين النيابة والمتهم المحتمل، لتمده بنوع من الحماية هو في أشد الحاجة إليها.

وهذه الجهة القضائية لا وجود لها في مصر، إذ ليس ثمة فاصل بين قرار النيابة المصرية بالاتهام، ومثول متهمها أمام المحكمة التي تفصل بنفسها في التهمة الجنائية من جهة ثبوتها. أو انقضاءها.

(١) تسمى هذه الهيئة في الولايات المتحدة الأمريكية بهيئة المظلمين الكبرى، وهي لازمة في المعامكات الفيدرالية بمقتضى التعديل الخامس للدستور الأمريكي، ولكنها غير مطلوبة في الولايات الاعضاء في الاتحاد.

Morse, A survey of the grand jury system, 10 DRE.L. Rev. 101, (1931).

وفي ذلك إخلال جسيم بمصلحة المتهم التي لا يكفلها تسرع النيابة في اتهامه، وعلي الأخص كلما كان الدليل على التهمة غير مقبول قانوناً، أو لا مصدر له في الأوراق، أو ليس كافياً من وجه آخر.

ومن ثم يكون وجود هذه الجهة القضائية التي تحيل المتهم بنفسها إلى المحكمة إذا اطمأن وجدانها لسلامة الأسس التي قام عليها قرار الاتهام، ضماناً حقيقة تؤمن الأبرياء من كل اتهام يتسم بالانتفاخ، أو بالتهور، أو بالتورط، أو بالقهر، أو بالتحايل، أو بالغش، سواء كان المتهم المحتمل فرداً أو أقلية عرقية أو غيرها.

ذلك أن النظم الحقيقية للعدالة الجنائية، يعنيها أن يكون قرار الاتهام قائماً على أسس من حكم العقل وضوابط من القانون، فلا يكون إملاء من القوة التي تتسلط بها النيابة على المتهمين، ولا احتيالا منها على حكم القانون، ولا موجهها بالضغائن الشخصية -Personal ill-will التي يجوز أن تنزلق إليها.

ويتعين أن تدير تلك الجهة القضائية -وفي مجال تقديرها لأسس الاتهام- مناقضاتها علانية، وفي مواجهة النيابة وخصمها، وأن يكون للدفاع عن المتهم المحتمل حق دحض الأدلة التي تقدمها للنيابة لتعزيز موقفها من الاتهام، وكذلك مقابلة شهودها بشهوده. ومن ثم لا تكون جلساتها سرية واقعة وراء جدران مغلقة، بل مفتوحة وعلنية، قائمة على المواجهة، ومنطوية على تحقيق مبدئي Preliminary hearing. لا يفصل في التهمة الجنائية من جهة ثبوتها أو انتفاها، وإنما في ملائمة توجيهها في إطار كافة العناصر التي تنتمها النيابة، وكذلك تلك التي يطرحها الدفاع.

٨٢٩- علي أن ضمانات التحقيق المبدئي، لا تعتبر ضمانات دستورية يخل نقضها بشرط الوسائل القانونية السليمة ذلك أن ما يتطلبه الدستور لا يزيد عن فصل سلطة الاتهام عن المحكمة التي تنظر التهمة، فلا يندمجان في جهة واحدة.

بما مؤده أن ضمانات التحقيق المبدئي في الاتهام قبل الإحالة إلى المحكمة، وإن كانت خطوة أكبر وأعمق في اتجاه الحرية، إلا أنها غير لازمة دستورياً لصونها

علي أن المحكمة التي تفصل في الاتهام المحال إليها، وإن كان يوسعها دوماً الإفراج عن المتهم إذا تبين لها -من ظاهراً أدلة الاتهام- تهاويها أو اعتماد أساليبها إلا أن ضمانات التحقيق المبدئي يستند إلى الجهة القضائية التي تفصل مبدئياً في جواز إسناد أدلة الاتهام إلى

المتهم المحتمل، أو كفايتها، هي التي تجنبه مخاطر السقوط في هاوية القلق، وتشويه سمعته، والتعريض به، والإخلال بفرصه في الحياة للملائمة النقية من شوائبها.

ذلك أن قرارها بفساد أسس الاتهام، يعني إسقاط للتهمة بغير محاكمة مطولة يعتقد بها مصير المتهم للمحتمل، ويزداد من خللها اضطراباً. وقد يفقد معها عمله، وعائلته، ومظاهر حياته التي ألّفها طوال الفترة التي تستغرقها المحاكمة، والتي تمتد كذلك لتشمل فترة الطعن في حكمها بالإدانة، ثم الفصل نهائياً في هذا الطعن، إذا ظل المتهم أو المدان طوال هذه الفترة الزمنية، في قبضة السلطة، ولو لتنفيذ الحكم الصادر ضده.

ذلك أن مخاطر تقييد حرية المتهم بعد القبض عليه، هي التي يتعين أن تؤخذ في الحسبان.

٨٣٠- ومتى اختار المشرع ضمانات التحقيق المبني السابقة على إحالة المتهم إلى المحكمة، والتي تتوخى استكناه الأسس التي يقوم الاتهام عليها، وتقرير صحتها أو فسادها، يتعين أن يتخذ هذا التحقيق بعدد من القيود أهمها:

أولاً: أن مرحلة التحقيق المبني، تسبق مرحلة حرجة تقتضي حضور محام يمثل المتهم المحتمل Potential accused، ويواجه شهود النيابة وأدلتها. ذلك أن مهارة محاميه وبراعته القانونية، كثيراً ما تكون هي الطريق الوحيد للتكليل على خلل في التهمة يتطرق بتفائل أدلتها أو ضعفها أو اضطرابها. والمحامون المؤهلون يملكون من خبراتهم ما يعينهم على مواجهة التهمة من كافة جوانبها، ومعرفة نواحي قوتها وملامح قصورها، حتى إذا أحيل موكلهم إلى المحكمة بعد التحقيق المبني، استطاعوا الدفاع بصورة فعالة وملائمة عن براءته. وقد يطلبون طبيباً نفسياً لفحص حالة المتهم المرضية في مرحلة التحقيق المبني. وقد لا يقدر المتهمون المحتملون الذين ينتفرون إلى الموارد المالية، حاجتهم إلى محامين عنهم في هذه المرحلة الحرجة لتتولي الجهة القضائية القائمة على إجراء هذا التحقيق، تعيينهم، حتى يمدوا يد العون لهؤلاء المتهمين، شأن حضورهم في هذه المرحلة للحرجة، شأن الحق في طلبهم في مرحلة المحاكمة ذاتها^(١).

ثانياً: لا يجوز للجهة القضائية التي تقوم بالتحقيق الابتدائي في شأن متهم محتمل، أن تحيله إلى المحكمة تحاملاً، ولا أن تحرره من قبضتها لتحيازاً. وإنما حسبها أن يكون قرارها بإحالة إليه منصفاً. وأيسر واجباً عليها أن تنقيد بالقواعد الإجرائية الجامدة.

(١) Coleman v. Alabama, 399 U.S. 1 (1970).

وكلما كانت هذه الجهة مكونة من محلفين، فإن تشكيلها يتعين أن يكون متضمنا عناصر من قراء المتهم المحتمل، فلا يستبعد السود من تكوينها إذا كان للمتهم من جنسهم؛ وإلا كان تشكيلها منطويا على تمييز يناقض الدستور^(١).

ثالثاً: أن هيئة المحلفين التي تقوم بالتحقيق الابتدائي، تتكون من المواطنين البسطاء الذين لا يدركون القواعد القانونية المعقدة، ولا يفهمون دروبها الملتوية. ولا يجوز بالتالي نقض قرارها بتوجيه الاتهام، ولو كان هذا القرار غير مؤيد بأدلة يجوز قبولها قانوناً^(٢).

ذلك أن صحة قرار هذه الهيئة يرتبط بتشكيلها وفق الدستور والقانون، وبصدوره في غير محاباة ودون تحامل. والمواطنون البسطاء الذين يشكلون هيئة المحلفين لا يجرون تحقيقاتهم على ضوء القواعد القانونية الفنية. وإنما يكون الإصرار على تطبيقها حقا للمتهم في مرحلة الخوض في موضوع الاتهام، وذلك أمام المحكمة التي تفصل في صحة التهمة أو بطلانها توصلًا لحكم بالبراءة أو بالإدانة.

(١) Costello v. United States, 350 U.S. 359 (1956).

(2) Holt v. United States, 218 U.S. 245 (1910); Loun v. United States 355 U.S. 339 (1958).

الفصل الثامن

المحاكمة المنصفة

للمبحث الأول

صورتها الإجمالية

٨٣١- هذه المحاكمة هي الوجه المقابل لضمان الحرية الشخصية ولصون الحق في الملكية التي لا يجوز تقييدهما بغير الوسائل القانونية السليمة التي تترك في جذورها التاريخية إلى مجابهة أعمال التحكم إما كان أطرافها، وسواء كان من يباشرها ملكاً أو أميراً أو غيرهما.

وهي بذلك تقوض امتياز مباشرة السلطة بغير ضوابط تقتضيها الحدود المطلقة لولايتها، وتواجه انحرافها عن أهدافها حتى في المفاهيم المعاصرة التي تتوزع السلطة بمقتضاها بين أفرع مختلفة يستقل كل منها عن الآخر، فلا تتدخل مهامها.

ولا يجوز بالتالي للسلطة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية، أن تفرض أوامرها وخياراتها على مواطنيها، وكان الوسائل القانونية السليمة من صنعها، لتحدد بنفسها ما يدخل تحتها وما لا يندرج فيها. إذ ليس ذلك من الحقيقة في شيء.

ذلك أن هذه الوسائل لا تتوخى غير صون آدمية الناس جميعهم، وضمان كرامتهم. وهي بذلك تلو على السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعلى السلطة القضائية نفسها لأنها تبين لكل منها الدائرة التي ينبغي أن تعمل فيها، وبدونها يتعرض الفرد لمخاطر جسيمة قد يصير معها مجرد شيء بغير قيمة.

٨٣٢- وإذا كان الأصل في الناس جميعهم هو الحرية، وكان الدستور قد كفل حرمة أموالهم، فإن صون حرياتهم وملكيته، ينافيها التجهيل بمضمون القوانين الجزائية، وينقضها كذلك سوقهم إلى محكمة لا يتوافر لها من استقلالها وحيثتها، ما يكفل لحقوقهم التي نص عليها الدستور، الحد الأدنى من متطلباتها، ويندرج تحتها الحق في محاكمة سريعة وعادلة ومحيدة لها من ضماناتها ما يكفل إنصافها، ومن تكامل إجراءاتها ما ينفي اختصارها^(١).
Summary Trial.

فلا يدان شخص بغير دفاع؛ ولا بناء على دفاع غير ملائم؛ ولا وفق أدلة تم تلفيقها أو تزويرها، أو الحصول عليها من أوجه أخرى بالمخالفة للقانون؛ ولا بأدلة ليس لها صلة

(١) Barker v. Wingo, 407 U.S. 514 (1972); Dickey v. Florida, 398 U.S. 30 (1970); United States v. Marion, 404 U.S. 307 (1971); In Re Oliver, 333 U.S. 257 (1948).

بالجريمة المدعى ارتكابها، أو لا تنتج في إثباتها^(١)؛ ولا بقرائن مجافية للحقائق العلمية والعملية^(٢)؛ ولا لمجرد حرمانه من ميزة كفلها الدستور أو المشروع؛ ولا بشهادة يكره هو على أدائها ليدين نفسه بها، ولا إخلالا بالحق في سماع دفاعه بعد إخطاره بناصر الاتهام بلا إبطاء غير مفهوم^(٣)، ولا وفق قواعد ليس لها من مضمونها أو إجراءاتها ما يكفل إنصافها؛ ولا بإنكار حق المتهم في النفاذ إلى الوسائل العلمية التي يقتضيها تحقيق دفاع جوهرى أبداه^(٤).

وبوجه خاص لا يجوز حرمان متهمين من حضور محاكمتهم، كلما كان مثولهم فيها ضروريا لعرض موقفهم من الجريمة المدعى بها ونفيها عنهم، ولو كان ذلك بتخطينهم لمحاميتهم، وإدرايتهم الدفاع عن أنفسهم بالطرق التي يرونها أكثر ملاءمة أو تأثيرا. ويتعين كذلك ضمان مثولهم في كل إجراء يؤثر في المحصلة النهائية للخصومة الجنائية، كالانتقال إلى محل الجريمة لتحقيق بعض عناصرها.

بما مؤداه، أن الأصل في الاتهام الجنائي -رئى النظر إلى خطورته- أن يواجهه المتهم من خلال محكمة لها من ضماناتها، ومن مضمون القواعد التي تطبقها، ما يكفل فعاليتها ووزنها لأدلتها بالقطب. كذلك فإن الأصل في الأشخاص، وإلى ما قبل إدانتهم بالجريمة، هو حرية أدانهم من التقيود عليها.

(١) Vachon v. New Hampshire, 414 U.S. 478 (1974).

(٢) Tot v. United States, 319 U.S. 463, 468 (1943).

وتعتبر المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية عن القرائن التحكيمية المنافية للواقع العملى في الحياة بقولها.

Presumptions so strained as not to have a reasonable relation to the circumstances of life.

(٣) ومسبب ذلك أن الأصل هو أن يكون لكل إنسان حق في أن يحيا حياة هائلة مطمئن فيها على حريته وملكيته بغير تدخل من السلطة العامة، إلا إذا كان نيتنا وجه من القانون. ومن ثم يعتبر الحق في سماع أقوال الشخص المولجه بإجراء ما، الوجه المقابل لحق السلطة في اتخاذ هذا الإجراء. وهو بذلك يمثل أرقى القيم وأرفعها في مجال الوصول إلى الحقيقة. ذلك أن المعرضين لمخاطر معينة، لا يستطيعون دفعها إلا بعد إخطارهم بها، وضمان فرص عاقلة لمواجهتها.

Goldberg v. Kelly, 397 U.S. 254, 264 - 65 (1970).

(٤) يفترض في هذه الوسائل العلمية أن تكون هي الإجراء الوحيد لإظهار براعة. وعندئذ يتعين على الدولة أن تتحمل نفقتها. فإذا ادعت امرأة نسبة طفل إلى شخص معين، وكان اختبار الدم هو الإجراء الوحيد الذي يملكه المدعى عليه لتحضن قرائن قمتها الأم، ويبدل ظاهرها على نسبة الولد إليه، فلن على الدولة أن تجرى على نفقتها هذا الاختبار.

Little v. Streater 452 U.S. 1 (1981).

فإذا تدخل المشرع من خلال الجزاء الجنائي لتجريم بعض أفعالهم، وجب أن يقوم الدليل عليها وفق وسائل قانونية لها من معقوليتها ومن تماسكها، ما يبرر تقييد حريتهم الشخصية.^(١)

ومن ثم تطرح هذه الوسائل في مجموعها، نطلق الحقوق التي يملكونها في مواجهة سلطة الاتهام، والتي تتكافأ بها أسلحتهم معها.

وهي حقوق لا يجوز للنزول عنها، أو للتفريط فيها، سواء تعلق الأمر بالرشدين من الجناة أو بأحداث جانحين، أو بمن أصابتهم عاهة العقل بعد الجريمة أو قبل ارتكابها. ذلك أن حقوق هؤلاء وهؤلاء -جميعهم متهمون- تتحدد على ضوء ما يستتر حقاً وعدلاً، ملائماً لأوضاعهم، كافلاً لهم كل ضمانات يقتضيها الفصل في الاتهام إنصافاً.

وحتى بعد إدانتهم بالجريمة، فإن شرط الوسائل القانونية يحدد الطريقة التي ينبغي معاملتهم بها في السجون التي أودعوا فيها، ويبين كذلك قواعد الإفراج عنهم قبل اكتمال مدة عقوبتهم؛ وإن تعين القول بأن الوسائل القانونية التي ينبغي تطبيقها في شأنهم قبل إدانتهم بالجريمة، تزيد في صرامتها، عن تلك التي يؤخذ بها بعد إثباتها عليهم. ذلك أن حريتهم بينما هي مطلقة في الصورة الأولى Absolute freedom، فلها مقيدة أو مشروطة في الصورة الثانية Conditional liberty.

٨٣٣- وقد نظرت المحكمة الدستورية العليا إلى الحق في المحاكمة المنصفة من الأوجه الآتي بياؤها:

أولاً: أن هذا الحق مقرر بنص المادة ٦٧ من الدستور^(١). التي ترد في أصلها إلى الفقرة الأولى من المادة الحادية عشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تقضي بأن لكل شخص وجهت إليه تهمة جنائية، الحق في أن يفترض براءته، إلى أن تثبت إدابته في محاكمة علنية توفر لها كل ضمانات ضرورية لدفاعه.

وتتفرع هذه القاعدة كذلك عن المادة العاشرة من هذا الإعلان، التي تقضي بأن لكل شخص حقاً مكتملاً، ومتكافئاً مع غيره، في محاكمة علنية ومنصفة، تقوم عليها محكمة مستقلة محايدة تتولى الفصل في حقوقه والتزاماته المدنية، أو في التهمة الجنائية الموجهة إليه.

(١) تنص المادة ٦٧ من الدستور على أن المتهم يبرأ حتى تثبت إدابته في محاكمة قانونية، تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه.

ثانياً: أن نص المادة ٦٧ من الدستور يبلور قاعدة مستقر العمل على تطبيقها في الدول الديمقراطية. ومفترضها في نطاق الإتهام الجنائي، أن يكون هذا الإتهام معرّفاً بالتهمة، محدداً طبيعتها، مفصلاً لأدلتها، وكافة العناصر التي ترتبط بها، وعلى أن يكون الفصل في هذا الإتهام واقعاً خلال مدة معقولة، وعن طريق محكمة تتوافر لها -من خلال تشكيلها وقواعد تنظيمها وطبيعة القواعد الإجرائية المعمول بها أمامها، بما في ذلك علانية جلساتها- ضمانات استقلالها وحيثيتها، والأسس الموضوعية التي تقوم بها على وظيفتها.

وتختلف هذه المحاكمة المنصفة عن المحاكمة غير القانونية ذلك أن الأخيرة هي التي حدد القانون عناصرها أو شرائطها قبل إتيان الجريمة. ولو جاز أن يحدد المشرع بمطلق إرادته هذه العناصر وتلك الشروط، لصار لغوا أن يتقيد المشرع بضوابط فرضها الدستور في شأن محاكمة المتهمين كذلك المنصوص عليها في المادة ٦٧ من الدستور^(١).

ومن ثم لم تعط المحكمة الدستورية العليا وزناً لعبارة "المحاكمة القانونية" الواردة في هذه المادة، وأبدلتها بعبارة "المحاكمة المنصفة" Fair Trial على تقدير أن هذه المحاكمة - بشرائطها المعمول بها في الدول الديمقراطية- هي التي يعيها الدستور.

ثالثاً: لا يجوز أن تكون المحكمة متهماً إلا من خلال تحقيق تجربة بنفسها، وعلى ضوء الأدلة التي تنطق بها الأوراق، والتي لها من تماسكها ما يؤيد انتفاء كل شك محقول في مجال التكيل على وقوع الجريمة ونسبتها إلى المتهم بارتكابها.

رابعاً: تتمثل ضوابط المحاكمة المنصفة في مجموعة من القواعد المبدئية التي تعكس مضامينها نظاماً متكامل الملامح، يتوخى بالأسس التي يقوم عليها، صون كرامة الإنسان وحماية حقوقه الأساسية، ويحول ضماناته دون إساءة استخدام العقوبة بما يخرجها عن أهدافها. وذلك انطلاقاً من إيمان الأمم المتحدة بحرية الحياة الخاصة، وبوطأة القيود التي تتال من الحرية الشخصية، ولضمان أن تنقيد الدولة عند مباشرتها لسلطاتها في مجال فرض العقوبة صوناً للنظام الاجتماعي بالأغراض النهائية للقوانين الجزائية التي يناهيا أن يدان المتهم بالمخالفة للحد الأدنى من حقوقه التي تكفلها قواعد إجرائية تؤثر في المحصلة النهائية للدعوى الجنائية، ويندرج تحتها افتراض البراءة كقاعدة أولية توجبها الفطرة، وتقتضيها طبيعتها الأشياء. وبظل هذا الافتراض قرين تلك الدعوى في كافة مراحلها لا يتخلف عنها إلى أن

(١) تنص المادة ٦٧ من دستور ماضي على أن تفترض براءة المتهم إلى أن تثبت إدابته في محاكمة قانونية تتوافر له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه.

ينقض بحكم بات على ضوء أدلة الثبوت التي قدمت للنيابة في شأن الجريمة التي نسبتها إليه في كل ركن من أركانها، وبالنسبة إلى كل واقعة ضرورية لقيامها، بما في ذلك القصد الجنائي بنوعيه إذا كان متطلباً فيها.

وبغير ذلك لا يهدم أصل البراءة، إذ هو من الركائز التي أقرتها للنظم القانونية جميعها، لا لتكفل بموجبها حماية المذنبين، وإنما لترد عن المتهمين، كل شبهة تقفّر إلى أساسها.

ومن ثم يعكس هذا الافتراض قاعدة مبدئية تحيط بكل فرد سواء قبل المحاكمة أو أثناءها وعلى امتداد حلقاتها- فلا يزحزح مجرد الاتهام أصل البراءة. إذ هو قاعدة مستعصية على الجدل، واضحة وضوح الحقيقة ذاتها، تقتضيها الشرعية الإجرائية، ويحتر إفاذاها مفترضاً أولاً لإدارة العدالة الجنائية، ويطلبها المستور لصون الحرية الشخصية في مجالاتها الحيوية، وليوفر الأمن لكل فرد من خلالها، في مواجهة التحكم والتسلط والتحامل، بما يحول دون اعتبار واقعة تقوم بها الجريمة ثابتة بغير دليل، وبما يرد المشرع عن افتراض ثبوتها بقرينة قانونية وقيمتها بالمجازفة للمنطق .

خامساً: أن افتراض براءة المتهم من التهمة الموجهة إليه يقتزن دائماً من الناحية الدستورية- ولضمان فعاليته -بوسائل إجرائية إلزامية وثيقة الصلة بحق الدفاع- من بينها حق المتهم في مواجهة الشهود الذين قنمتهم النيابة العامة إثباتاً للجريمة، والحق في نفيها من خلال شهود أو دلائل يطرحها.

سادساً: أن وقوع المحاكمة خلال مدة معقولة، وكذلك علنية جلساتها، وحيدة قضائتها واستقلالهم، جميعها فرائض دستورية لا يجوز الإخلال بها، وتقتضيها الحقوق التي يملكها المتهم في إطار الوسائل القانونية السليمة، وإلا صار الحكم الصادر ضده باطلاً.

٨٣٤- بيد أن بيان المحكمة الدستورية العليا لحقوق المتهم في مواجهة الإتهام الجنائي، لا تنحصر في تلك التي حدثنا؛ ولا في أصل البراءة كقاعدة توجبها الفطرة، ويستحيل هدمها بغير حكم صار باتاً. وإنما توجد إلى جانبها -كشرط لتحقيق مفهوم المحاكمة المنصفة- حقوق تتكامل معها وتشتها.

ومن مجموع هذه الحقوق تتوافر للمحاكمة المتصفة، ركائزها وضوابطها في حدها
الأنسي^(١).

وفيما يلي تفصيل لما تقدم:

(١) انظر في ذلك "مستورية عليا" القضية رقم ١٠٥ لسنة ١٢ قضائية "مستورية" -قاعدة رقم ١٧- جلسة ١٢/٢/١٩٩٤ - ص ١٥٤ وما بعدها من الجزء الخامس؛ والقضية رقم ٢٠ لسنة ١٥ قضائية "مستورية" -جلسة أول أكتوبر ١٩٩٤-قاعدة رقم ١٠- ص ٣٥٨ وما بعدها من الجزء الخامس؛ والقضية رقم ٥ لسنة ١٥ قضائية "مستورية" -جلسة ٢٠ مايو ١٩٩٥- قاعدة رقم ٤٣- ص ٦٨٦ وما بعدها من الجزء الخامس؛ والقضية رقم ٣١ لسنة ١٦ قضائية "مستورية" -جلسة ٢٠ مايو ١٩٩٥- قاعدة رقم ٤٤- ص ٧١٦ من الجزء الخامس.

المبحث الثانيالحق في محاكمة سريعةThe Right to a speedy TrialLe droit d'être jugé dans un délai raisonnable

٨٣٥- يعتبر الحق في محاكمة سريعة من الحقوق الجوهرية التي يقتضيها شرط الوسائل القانونية للمليمة^(١). وهو ليس كغيره من الحقوق التي يكفلها الدستور لحماية المتهم. ويفسر ذلك بأن هذا الحق من الحقوق الأساسية التي لا يجوز معها لسلطة الاتهام أن تؤجل بغير مبرر معقول توجيهها الاتهام إلى المتهم رغم اعتراض المتهم على التأجيل ولو كان المتهم قد أطلق سراحه^(٢) ذلك أن تأجيل اتهامه يعرضه للاحتقار العام، وقد يحرمه من فرص العمل. وهو يعوق كذلك مباشرته حرية التعبير والاجتماع والإسهام في العمل العام. وحتى إذا اتهم وظل الاتهام معلقاً آمداً طويلة، افتابه القلق وصار مضطرباً، وقد يفقد شهوده، أو يتطرق الوهن إلى ذاكرتهم.

ومن ثم يكفل هذا الحق، مصلحة المتهم ليس فقط في ألا يبقى قبل المحاكمة مهددة حريته بغير مبرر، وإنما يتفيا كذلك للتقليل من المخاطر التي تنجم عن بطء المحاكمة بصورة ملحوظة، تندثر معها آثار الجريمة، وتتضائل بسببها فرص النفاذ للملابس لظروفها، ويزداد معها عدد القضايا التي تأخر الفصل فيها بغير منطق بما يضرب بالقواعد التي تدار العدالة الجنائية على ضوئها، ويوفر لبعض المتهمين فرص الضغط على النيابة واستغلالها من أجل الإفراج بجريمة عقوبتها أقل من عقوبة الجريمة محل الاتهام.

ولئن كان هذا الحق ولقاً في نطاق الحقوق التي تتوخى معاملة المتهمين إنصافاً وبطريقة ملائمة، إلا أن الحق في المحاكمة السريعة يزيد عليها في ارتكازه علي مصلحة للجماعة تستقل عن مصلحة المتهم وقد تتناقضها.

Separate from and at times in opposition to the interests of the accused.

وكثيراً ما يفرج عنهم حتى يتم الفصل نهائياً في الاتهام، بما يخولهم اللولوغ في جرائم أشد في وطأتها وأقدح في نتائجها. فضلاً عن أن إطلاق سراح المتهم يزيد من احتمال اخفائه

(١) أخذ هذا الحق من نص في وثيقة الماجنا كارتا Magna Carta. وقد ورد كذلك في إعلان فرجينيا للحقوق لعام ١٧٧٦، ونقل من هذا الإعلان إلى التعديل السادس الدستور الأمريكي.

(٢) United States v. Ewell, 383 U.S. 116 (1966). See also, Beaudoin, G.A et W.S. Tranopolsky, Charte Canadienne des Droits et Libertés, les éditions Wilson et Lafleur, 1982, p.462; Klopfer v. North Carolina, 386 U.S. 213 (1967).

بصفة نهائية. كذلك فإن طول الفترة الزمنية التي يقضونها فيما بين القبض عليهم وإدانتهم، تجعل عملية إعادة تأهيلهم من الصعوبة بمكان بعد أن أضر الاتهام بهم نفسياً ومالياً واجتماعياً.

فإذا لم يفرج عن المتهم بكفالة، ظل محتجزاً في المسجون التي تتكدس بنزلاتها ويعيشون جميعهم ظروفًا صحية ونفسية قاسية تؤثر بالضرورة في قيمهم وتوجهاتهم الإنسانية، فلا يكونون غير أشقياء بالنظر إلى الأوضاع التي يتكفونونها، والتي لا يعودون بسببها إلى الحياة أسوياء.

كذلك فإن لاحتجاز المتهمين الذين يترصدون الفصل في الاتهام، تكلفة عالية من الناحية المالية، سواء في ذلك تلك التي تكفيها الدولة في مجال ضمان الحد الأدنى من الشروط اللازمة لإدارة المسجون، أو على صعيد الإعالة التي تقدمها بعض النظم لأمر المتهمين الذين حرموا من عائلهم الملقى وراء القضبان^(١).

وتظهر كذلك فروق المغايرة بين الحق في محاكمة سريعة، وغيره من الحقوق التي يكفلها الدستور للمتهمين، في أن بطء المحاكمة قد يعمل لصالح المتهم. ذلك أن المحامين كثيراً ما يناوون من أجل تطويل إجراءاتها حتى تقف النيابة اتصالها بشهودها، أو حتى يصيبهم وهن في ذكاراتهم Défaillance de la mémoire des témoins بالنظر إلى طول الفترة بين وقوع الجريمة والفصل في نسبتها إلى المتهم بارتكابها، خاصة وأن النيابة هي التي عليها إثباتها.

وإذا كان حرمان المتهمين من تمثيلهم بمحاميين عنهم أو حملهم على الإدلاء بشهادة يرفضونها، يعتبر -ولمجرد هذا الحرمان أو الحمل- إضراراً بهم؛ إلا أن الإخلال بالحق في محاكمة سريعة، قد لا يوفر لهم فرص الدفاع عن أنفسهم.

ويزيد من صعوبة الأمر، أن هذا الحق، من المفاهيم التي يكتنفها الغموض بالنظر إلى تعذر تحديد اللحظة الزمنية التي يتحقق فيها الإخلال بذلك الحق بصورة يقينية.

وحتى بعد تحديد هذه اللحظة، فإن تجاوزها مؤداه ضرورة إسقاط التهمة. وتلك نتيجة خطيرة من أثرها إطلاق سراح المجرمين، ولو كانوا من عتاتهم.

وعلى ضوء هذه المخاطر جميعها يتعين القول بالمرين:

(١) Baker v. Wingo, 407 U.S. 514 (1972); Dickey v. Florida, 389 U.S. 30 (1970).

أولهما: أن الحق في محاكمة سريعة، مؤداة توقيتها بزم من محدود، لا إطلاق لإجراءاتها بغير حدود منطقية من عمل الزمن.

ثانيهما: أن الاحتجاج بالحق في محاكمة سريعة، يفترض أن يكون المتهم قد طلبها كشرط للقول بمجاوزة مدتها حدود الاعتدال. فإن لم يكن قد طلبها، اعتبر ذلك نزولا اختياريا عنها، وإن تعين القول بأن إرادة النزول عن الحقوق التي كفلها الدستور لا يفترض، وأن علي المحكمة أن تأخذ بكل قرينة منطقية تناهض هذا النزول. ذلك أن المتهم كثيرا ما يضار من المحاكمة التي يستطيل زمنها، خاصة إذا كان قد حبس احتياطيا مدة طويلة قبل بدئها^(١).

٨٣٦- ويتعين دوما أن يلاحظ أن الحق في محاكمة سريعة وإن كان مشوبا بالغموض، بالنظر إلى تعذر تحديد المدة التي لا يجوز أن تتجاوزها المحاكمة، إلا أن ضمان المحاكمة السريعة، يظل التزاما علي النيابة علي تقدير أن مصلحة الجماعة يخل بها كل محاكمة لا تتضبط مدتها في حدود منطقية.

وفي مجال تقدير طول مدة المحاكمة أو قصرها، تأخذ المحكمة في اعتبارها ما إذا كان محامي المتهم قد طلب وقتا إضافيا لإعداد دفاعه؛ وما إذا كان قد نبه موكله إلى حقه في الاعتراض علي المحاكمة التي استطلت أجلها؛ وما إذا كان المتهم قد مثل أمام المحكمة بغير محام؛ وما إذا كان اعتراض المتهم علي طول إجراءاتها، قد أزع سمعها علي وجه الجزم؛ أم أن هذا الاعتراض كان شكليا *Pro forma objection*. ويتعين علي النيابة أن تقوم للدليل بنفسها علي أن نزول المتهم عن الاعتراض علي طول محاكمته، كان إراديا، قائما علي العلم بالحق في محاكمة سريعة، وبإبعاد هذا الحق. ذلك أن الحق في محاكمة سريعة من الحقوق المقررة، سواء في مجال تحديد زمنها، أو علي ضوء أوضاع المحاكمة وظروفها التي تنشئ بما إذا كان المتهم قد نزل عند هذا الحق أو تمسك به.

٨٣٧- ويتعين بالتالي في مجال تقرير طول المحاكمة، أن يكون امتدادها في الزمن مقصوداً أو عدوانياً *Purposeful or aggressive* وأن ينظر إلى سلوك كل من النيابة والمتهم بشأنها علي ضوء كل حالة علي حدة *An ad hoc basis*. فلا نقرر أن المتهم، قد حرم من الحق في محاكمة سريعة إلا علي ضوء عدد من العوامل أهمها طول مدة تأخرها، وسببها، ودرجة إصرار المتهم علي هذا الحق، وقد ما أصابه من ضرر من جراء إهماله. وليس من المفترض أن يقيم المتهم للدليل علي وقوع هذا الضرر.

(١) *Klopper v. North Carolina*, 386 U.S. 213 (1967); *Smith v. Hooey*, 393 U.S. 374 (1969).

وما لم يكن ثمة تأخير يفترض فيه الإضرار بالمتهم، فلا وجه للخوض في توافر العوامل الأخرى التي ننظرها في ميزان ضمان أو إهدار الحق في محاكمة سريعة، علي أن يكون مفهوما أن المدة الطويلة بالنسبة إلي جريمة عادية، لا تعتبر كذلك في جريمة معقدة، متداخلة العناصر، يحتاج إعداد النيابة لأدلتها بشأنها، إلى مدة أطول.

٨٢٨- وكلما كان طول المحاكمة مرده إلي فعل النيابة بقصد إحباط جهود الدفاع، فإنها تكون مسئولة عن تصرفاتها. كذلك فإن إهمال المحكمة الفصل في القضية المطروحة عليها، أو تكسب القضايا المنظورة أمامها، لا يعتبر عنرا يسوغ طول إجراءاتها.

وقد يكون اختفاء شاهد هام في القضية، مبررا معقولا لطول فترة نظرها بشرط أن يكون احتمال العثور عليه واجحا. ويتعين أن يعطي وزن كبير لدرجة إصرار المتهم علي الاحتجاج بالحق في محاكمة سريعة. ذلك أن تراخيه في ذلك، يجعل من الصعوبة بمكان قبول الإدعاء بإهدار هذا الحق. ويؤخذ دائما بما لحق المتهم من ضرر، سواء تمثل في احتجازه فترة طويلة من الزمن قبل المحاكمة، أو في تعميق قلقه علي مصيره، أو في عرقلة جهود الدفاع؛ وعلى الأخص ما تعلق منها بمعجزه عن إعداد قضيته نتيجة اختفاء شهود المتهم أو وفاتهم أثناء محاكمته التي استطلت زمنها. وهو ما يتحقق كذلك إذا تطرق الوهن إلي ذاكرة شهوده، وصاروا غير قادرين علي استعادة واقعة قديمة، ووصفها بالدقة الكافية^(١).

ويظل لفترة احتجاز المتهم السابقة علي تقديمه إلي المحاكمة، أهمية كبيرة. ذلك أن هذا الاحتجاز يعتبر زمنا ضائعا Dead Time لا يستطع المتهم فيه جمع أدلته والاتصال بشهوده وإعداد غير ذلك من أوجه دفاعه. وتلك مخاطر جسيمة ينوء بها خاصة إذا قضي ببراءته في النهاية.

وحتى لو لم يحتجز المتهم قبل المحاكمة، فإن القيود التي تفرض أثناءها علي حريته، ومظاهر العداء التي تحيط به، وصور النفور التي تجليه علي امتداد زمن الفصل في الاتهام، ومعاملته باعتباره من المنحرفين اجتماعيا؛ جميعها هموم تحوم حوله ليعتصره القلق.

٨٣٩- ويتعين دائما أن ينظر إلي الحق في محاكمة سريعة، باعتباره من الحقوق التي كفل للدستور أصلها؛ وأن ينظر في تقدير توافر هذا الحق أو تخلفه، إلي كافة العوامل ذات

(١) Beavers v. Haubert, 198 U.S. 77 (1905).

الصلة؛ كطول الفترة المنقضية بين القبض والمحكمة، ونوع ونطاق الأضرار التي عايشها المتهم من جراء طول إجراءاتها.

ولا يعتبر تأخير النيابة في توجيه الاتهام حتى تتوفر لديها الأدلة التي تكفي للمتهم بها، من قبيل هذه الأضرار. ذلك أن القاتلون يلزمها باستكمال أدلتها قبل توجيه التهمة كي لا يتطرق الخلل إليها من جراء الإسراع فيها.

وحتى بعد استكمال النيابة لأدلتها، فإنها قد تؤخر توجيه الاتهام كي تستوثق من حقيقة الصلة بين متهم بعينه، وغيره من الضالعين في الجريمة^(١).

٨٤٠- وعطي ضوء ما تقدم، يمكن القول بأن الحق في محاكمة سريعة يعتبر أساسياً في كل محاكمة جنائية. وهو يقيد في الدول الفيدرالية سلطاتها الاتحادية وولاياتها. وهو أصل في كل محاكمة منصفة، وضرورة بقضيتها ألا يظل الاتهام الجنائي مطبقاً بغير حسم، بالرغم من اعتراض المتهم على بقاء موقفه قلقاً، ومصيره مبهماً، إزاء اتهام قائم بغير حكم يكون منهياً للخصومة الجنائية، فاصلاً في موضوعها.

ذلك أن إرجاء الفصل في هذا الاتهام آماداً طويلة بغير مسوغ، مؤداه أن تحيط بالمتهم كافة مظاهر الاشتباه المشين للسمة^(٢) وإلى أن ينتهبه القلق ويعتصره إزاء اتهام مسلط على مصيره رداً طويلاً من الزمن. مع رجحان اختفاء شهوده، وتعرز الاتصال بهم حال وجودهم، وتطرق للخلل إلى الصورة التي في أذهانهم عن كل واقعة يشهدون بها. وجميعها مضار يفترض تحققها؛ فلا يكون المتهم مكلفاً بإثباتها.

ثانياً: أن سرعة المحاكمة لا تتحدد وفق قواعد جامدة يتم تطبيقها بآلية عمياء. وإنما مرد الأمر فيها إلى أوضاع الخصومة الجنائية، وظروفها التي تحيط بها، وعلى الأخص ما تعلق بخطورة الجريمة المدعى بها، وتعدد عناصرها؛ وعدد الشهود الذين يحتمل ظهورهم للشهادة في موضوعها؛ وما إذا كان لشهادة الغائبين منهم وزن خاص، واحتمال حضورهم راجحاً؛ وما إذا كان إرجاؤها واقعاً في حدود منطقية، يدخل في تقديرها ما إذا كان المتهم مطلق للصراح، أو مقيدة حريته.

(١) United States, v. Lovasco, 431 U.S. 783 (1977); Costello v. United States, 350 U.S. 359 (1956); State v. Keefe 17 Wyo 227 (1908).

(٢) Klopfer v. North Carolina, 386 U.S. 213 (1967).

ثالثاً: ومما يخل بالحق في سرعة المحاكمة، التخل فيها بقصد تسويقها Purposeful. وكذلك كلما كان تسويقها، ملتوياً قلتما على الخداع والختال Oppressive بقصد إرهاق المتهم بإجراءاتها. وهو ما يتحقق على الأخص، إذا كان إرجاء الفصل في الاتهام، مبناه أعذار واهية أو مفتعلة يكذبها واقع الحال، أو ليس لها من نفسها ما يقيمها على الحق. وكان منطقياً بالتالى، أن يفترض في كل محاكمة تستطيل إجراءاتها؛ إضرارها بالمتهم وتقويضها جوهر الحقوق التي يملكها وفقاً للدستور، وأن تكون النيابة العامة هي المكلفة بتقديم الدليل على أن تأخيرها كان لعذر مقبول^(١).

رابعاً: ويعتبر نزولاً من المتهم عن الحق في محاكمة سريعة، طلبه إرجاء الفصل في الاتهام لعذر أبداه، أو موافقته ضمناً على طلب النيابة العامة تأخير هذا الفصل. إذ ليس لأحد أن ينقض بيده ما تم من جهته، ولا أن يدعى تضرره من إجراء كان بوسعه الاعتراض عليه، لو كان منافياً لمصلحته. وعلى المتهم بالتالى أن يتمسك بسرعة محاكمته. فإن لم يفعل، أو يتخذ موقفاً يدل على إصراره عليها، كان ذلك قبولاً ببطئها. ولئن جاز القول بأن المتهم قد يباشر أثناء محاكمته سلوكاً يدل على قبوله بتراخيها، إلا أن على القاضي أن يستخلص من الأوراق كل قرينة معقولة تناهض نزوله طواعية عن الحق في محاكمة سريعة.

ذلك أن النزول عن الحقوق جميعها -على الأخص تلك التي يكفلها الدستور- لا يؤخذ تساماً، ولا بصار إليه افتحالاً. بل يتعين في هذا النزول -أن يكون واضحاً، ومقصوداً، وما للنزول عن الحق، غير إسقاط له، فلا يفترض، بل تقوم القرينة على نقيضه، ما لم يظهر عكسها من الأوراق بنيل جازم لا يحتمل التأويل.

خامساً: وسواء تعلق تأخير الفصل في الاتهام الجنائي، بتراخي النيابة العامة في عرض أدلتها؛ أو بتقصيرها في مواجهة الدفاع بشهودها؛ أو بتسويقها في تقديم الدليل على تكامل أركان الجريمة التي تدعيها؛ أم كان تأخير الفصل في هذا الاتهام راجعاً إلى المحكمة ذاتها من خلال إيقائها الاتهام معلقاً بغير حكم يصدر عنها؛ فإن التأخير في هذه الصور جميعها، يعتبر مطلقاً غير مقبول من الناحية الدستورية، يصم المحاكمة ذاتها بالبطلان.

سادساً: ويتعين في كل حال ألا يكون تأخير الفصل في الاتهام عرضياً. وهو يكون كذلك إذا كان مبرراً بأوضاع يشهد بها حال الجريمة من جهة تعدها، أو تنوع أدلتها، أو

(١) يلاحظ أن الحق في محاكمة سريعة من الحقوق الأساسية التي تحتفظ بها النساتير لمواطنيها. وقد تدخل الكونجرس الأمريكي بقانون لتنفيذ هذا الحق المقرر في التعديل السادس للدستور الأمريكي.

طبيعة الخبرة العملية التي تدبثها المحكمة لتعينها برأيها على فحص العناصر الفنية في الجريمة، أو لتحليل مسرحها، أو لحل عقبتها، أو لإظهار مزيد من أدلتها التي حاول الجناة إخفاءها. فذلك كله لا يشي بأن تأخير الفصل في الاتهام كان مقصوداً، إذ هو أوفق اتصالاً بالجريمة من جهة تحريها في كلفة ظروفها، وما لحاطبها من لوضاح.

مابعاً: وكلما تراخى الفصل في الاتهام الجنائي بغير مسوغ، ودل هذا التراخي على إعراض المحكمة عن واجبها في الفصل في الخصومة الجنائية المطروحة عليها خلال مدة معقولة - وعلى الأخص إذا قام للدليل لديها على أن الشهود الذين يشكون التهمة أو ينفونها، لن يكون بوسعهم الحضور خلال زمن معقول - وجب عليها الإفراج فوراً عن المتهم. ولا يجوز بعد هذا الإفراج محاكمته مرة ثانية عن الجريمة ذاتها^(١).

ثامناً: أن بطء المحاكمة لغير مسوغ، يماثل في أثره اختزال منتهى دون ضرورة. ذلك أن تعجيل إجراءاتها، أو تطويلها، كلاهما يناقض الدستور إذا أخل بالحق في محاكمة منصفة، فلا تكون المحاكمة المنفعة ولا المتراخية، مطلوبة. وإنما اعتدال منتهى هو الضمان لإتصافها من خلال الفرص المتكافئة التي تعد للنيابة من خلالها قضيتها خلال فترة معقولة، وبما يوفر للدفاع الفرص ذاتها التي يواجه بها الاتهام بكل الوسائل القانونية التي يملكها، لتكون الكتان متوازيتين في الحقوق التي تدل العدالة الجنائية من خلالها، ووفق مفايسها الأكثر تحضراً وصرامة^(٢).

(١) Struck v. United States, 412 U.S. 434 (1973).

(٢) يلاحظ أن الحق في محاكمة سريعة لا ينشط إلا إذا اتهم الشخص جنائياً United States v. Marion, 404 U.S. 307 (1971) إلا أن القضاء دوجلاس ومارشال وبردان خلفوا ذلك قائلين بأن الحق في

محاكمة سريعة ينطبق كذلك على فترة ما قبل المحاكمة Pre-Trial indictment delays بنفس تطابقه على كل تأخير يقع بعد المحاكمة Post-indictment delays .

المبحث الثالث

الحق في محاكمة علنية

The Right to a Public Trial

Le droit à un procès public

٨٤١- تتوخى هذه العلانية أن تدبر المحكمة جلساتها، وتباشر إجراءاتها، وتتخذ التدابير اللازمة لضبط نظامها، أمام هؤلاء الذين يرتلون قاعتها بقدر اتساعها، ويراقبون قضائها في كيفية تعاملهم مع المتهمين، والطريقة التي يتناولون بها القضية المطروحة عليهم، وتعليماتهم إلى هيئة المحلفين، ونطاق إحاملتهم بالتهمة التي يفصلون فيها، والحقوق التي يكفلونها لكل من النيابة ومتهمها، وبوجه عام للكيفية التي يدبرون بها العدالة الجنائية لضمان تحقيق متطلباتها، وجوهرها أن يفصل بطريقة منصفة في كل اتهام^(١).

٨٤٢- ومن شأن علنية المحاكمة، أن تكون جلساتها مفتوحة للكافة فلا يرد عنها دهاء تقتحمهم العين وتردريهم، ولا يؤثر الوجهاء بها تنجيلاً لهم وتوقيراً لمكانتهم^(٢).

ولعل أكثر المسائل إثارة للجدل في شأن علنية المحاكمة، هي التي تتعلق بما إذا كان للصحافة وغيرها من وسائل الإعلام، حق في الإنفاذ إلى جلساتها لنقل ما يدور فيها إلى القراء أو الناظرين. خاصة على ضوء المهام الخطيرة التي تتولاها وسائل الإعلام جميعها، والتي تؤثر في وجهة من يتلقون معلوماتهم عنها، ويندفعون إلى القبول بأرائها دون تقييم لها.

فقد تصور هذه الوسائل المتهمين وكأنهم رمز الخطيئة وبؤرة العصيان والتمرد على القيم الاجتماعية. وكثيراً ما تظهر الجريمة التي اتهموا بها في غير صورتها الحقيقية، ويقترب كبير من الإثارة والتهويل. واهتمامها بضحايا الجريمة، أكثر من اهتمامها بأوضاع المتهمين وظروفهم. وتعتمد أحياناً إلى تحطيمهم من خلال عرضها لجرائمهم القديمة، وربطها بواقعهم اللقائم. فلا تكون سوابقهم هذه غير نذير شؤم يحدد مصائرهم سلفاً، ويعطي الانطباع بأنهم من غلاة المجرمين، وأن كافة جرائمهم تبلور عقيدة إجرامية متصلة حلقاتها، متعددة جوانبها.

فإذا كان المتهم معروفاً من قبل لوسائل الإعلام بالنظر إلى جرائم خطيرة سابقة ارتكبتها، وكان لها أثر كبير في شهرته؛ فإن تناولها لسيرته يركز على جوانبها التي تثير

(١) يرتد هذا الحق إلى القانون العام في إنجلترا. ومن الناحية التقليدية، فإن الاتجاه العام في النظم الأنجلو-

سكسونية هو النظر بارتكاب واحتجاز إلى المحاكمات السرية التي درجت عليها النظم الأسبانية للتقصية

Spanish Inquisition وهو ما يهدد الحرية.

(٢) In re Oliver, 333 U.S. 257, 266- 70 (1948).

حفيظة الجمهور. فلا تكون معالجتها للجريمة الجديدة وعرضها لها غير نيران توججها، وتثير بها نفة من يقرعون أخبار الجريمة أو يشهدون وقتلها وجنائها، خاصة بعد وصفها الجناة بالدهاء والتحايل وبالقترة علي للتصل من مسؤوليتهم عن الجريمة، وإلقاء تبعثها علي آخرين.

وقد تردد وسائل الإعلام أقوال المتهم في الجرائم السابقة، وتربط بينها وبين الجريمة الجديدة، لتقيم من مجموعها دليلا علي سوء خلقه وعقو إجرامه. فلا تكون المحاكمة الجديدة، غير تعبير عن التفطية الإعلامية التي تضر بمركزه، ومجرد شكلية فارغ مضمونها. A hollow formality بعد أن أصدر الفوغاء حكمهم في الجريمة، واعتبروا فاعلها هو من اعتبر كذلك أمام للكاميرا.

وإذ تدن المحكمة أو هيئة المحلفين المتهم -لا بناء علي أدلة ناقشتها ومحصلتها- وإنما علي ضوء أجواء لوثتها وسائل الإعلام في شأن المتهم؛ ونقلتها إلي أذهان المحلفين ملبدة بها للطريقة التي يفكرون بها من جهة تشويهها لصورة المتهم، فإن قرار هيئة المحلفين لا يكون محايدا، بما يناقض الوسائل القانونية السليمة التي تكلي أن تكون مصائر الناس معلقة علي غير أفعالها، ولا تكين متهما بناء علي صورة رسمتها وسائل الإعلام للجريمة المدعى ارتكابه لها ولا علي ضوء جرائم سابقة سوء أدن عنها أو لم يقم دليل عليها.

ولئن صح القول بأن هيئة المحلفين التي يوائم تشكيلها للفرائض الدستورية، هي الهيئة المحايدة في وجهتها، إلا أن ذلك لا يعني أن يكون ذهنها خاليا تماما من أية أفكار عن الجريمة قبل أن تناقش أدلتها وتديرها علي حكم العقل. وإنما حسبها أن تنحي جانبا عن ذهنها كل انطباع سابق عن الجريمة، وأن تعرض لأدلتها. بما يفيد فهمها لها وتعمق حقائقها، وتقدير أثرها، ومقابلتها ببعض، ووزنها بطريقة موضوعية لا ميل فيها.

ويظل دائما من حق المتهم ومحاميه للتكليل علي أن قرار المحكمة أو هيئة المحلفين بإدانتته، ما صدر عنها إلا علي ضوء الأفكار السابقة التي تلقنتها عن الجريمة، مما حور من عقيدتها، وألهمها هذا القرار^(١).

٨٤٣- ولا تزال أصلا تلك القاعدة التي تخول المحكمة حق إخضاع وسائل الإعلام لرقابتها التي تنوخي بها ضبط إيقاع جلساتها، وأن يركز القضاء والمحلفون اهتمامهم علي واقعة الاتهام وأدلتها، وأن تدار العدالة الجنائية وفق متطلباتها، التي لا يجوز أن تسمو عليها لا الوظيفة التعليمية أو الانتقادية التي تقوم عليها وسائل الإعلام، ولا ولجها في نقل كل واقعة

(١) Murphy v. Florida, 421 U.S. 794 (1975).

تتعلق بالجريمة إلى الناس كافة. ذلك أن حق المتهم في محاكمة منصفة تتوافر لها ضوابطها وفق الدستور، مقدم على حريتها في العمل.

ولئن جاز القول بأن الدستور لا يفرض على الصحافة وغيرها من وسائل الإعلام حظرا كاملا بمنعها به من عرض كل ولعة تناولتها النيابة أو الدفاع، وأن تنقلها إلى كافة تبصيرا بها؛ وكان من المقرر كذلك أن التغطية الإعلامية العريضة الاتساع، لها مخاطرها على هيئة المحلفين وكذلك على قضاء الجريمة، وأنها تحمل في ثناياها أحيانا شبهة للفصل في الجريمة على ضوء انطباع لا يتصل بأدلتها؛ إلا أن هذه المخاطر هي التي يتعين أن تتنظر المحكمة إليها بعين بقلطة، وأن تنفعها بكل قوة لضمان حق كل منهم في ألا يفصل في التهمة الموجهة ضده إلا على ضوء أدلتها ونصوص القانون التي تحكمها دون غيرها.

وليس ثمة مبرر بالتالي للحظر المطلق على التغطية الإعلامية للجريمة، حتى مع صحة القول بأن لهذه التغطية مخاطرها بالنظر إلى أثرها على المحلفين والقضاة الذين صاروا بسببها بوجهين بعوامل خارجية لا صلة لها بالجريمة في ذاتها، ولا بأدلتها. ذلك أن هذه المخاطر لا تتحقق من جهة في كافة للقضايا الجنائية؛ وإنما تتوافر في أكثرها استتارة لاهتمام الجمهور سواء بالنظر إلى وحشيتها أو إلى دنايتها وانحطاطها خلقياً واجتماعياً. ويظل لكل من المتهم ومحاميه، حق كامل وأصيل في التقليل على أثرها على القضاء والمحلفين، وفي توافر الشروط التي يتطلبها الدستور في المحاكمة المنصفة.

ولا محل بالتالي لتقرير حظر كامل على التغطية الإعلامية، ما لم يرق الدليل على أنها في كل أحوالها، وكافة صورها، تؤثر بصورة موحدة لا مغايرة فيها في عقل المتهمين، والمحامين، والقضاة، والمحلفين، والشهود، وسلطة الاتهام، وأنها تحور كذلك من سلوكهم، لتصرفهم جميعا عن النظر إلى الجريمة وأدلتها، بما يخل بضوابط الحيادة التي يتعين أن يتحلى القضاة والمحلفون بها. وهو ما لا دليل عليه حتى في الجرائم العاطفية التي تثير اهتماما عريضا بين الناس، خاصة بعد تطور وسائل الإعلام على نحو أتاح لها نقل ما يدور في المحكمة في غير جلبة، ودون أضواء مبهرة، وبطريقة متكئة، فلا تزحم جلسات المحكمة برجال الصحافة وأدواتهم التي كانوا يشنون بها من قبل انتباه شهود الجريمة، والقائمين من رجال القانون بتحقيقها، والقضاة والمحلفين الذين يفصلون فيها.

٨٤٤- واليوم تحرص المحاكم جميعها، على الحد من مخاطر التغطية الإعلامية في مجال الحماية التي توفرها لشهود الجريمة -من الأطفال وضحايا الجرائم الجنسية- وكذلك

الشهود الذين يمتقنون الأضواء، ويصيبهم التوتر أو الفزع من نقل تفاصيل الجريمة وأحداثها من خلال الكاميرا.

٨٤٥- وحتى يتحقق التوازن بين التغطية الإعلامية الشاملة وبين حق المتهم في منعها، فإن سماع المحكمة لأقواله بالاعتراض عليها وتحقيقها، يكون واجباً.

وعليها بالتالي أن تسجل أوجه الاعتراض هذه في محاضر جلساتها، وأن تعطيها حقها من التحليل، لتحذ من المخاطر التي يتوقعها أو لتبنيها. إذ ليس ثمة دليل قطعي على أن مجرد وجود وسائل الإعلام في جلسات المحكمة، يخل بالضرورة بحيثتها. ويتعين بالتالي النظر في كل حالة على حدة على ضوء حقيقة يفرضها الدستور، حاصلها أن الجو المحيط بالمحكمة من خلال التغطية الإعلامية، لا يجوز بحال أن يصرفها عن حيثتها، ولا أن يخل بانتهابها ويقتطعها، وأن التغطية الإعلامية -في ذاتها- لا تناقض الوسائل القانونية السلمية، ولا تخل بالضرورة بمتطلباتها^(١).

وينبغي من ثم للنظر إلى الحق في محاكمة مفتوحة، باعتباره حقاً لكل من المتهمين والجمهور؛ وأن نعلم كذلك بأن وجود الصحافة والمراقبين المحايدين الذين يلحظون أو ينفلون ما يدور في جلساتها، يكفل معرفة وإعلان الطريقة التي تتعامل المحكمة بها مع القضية التي تنظرها؛ وأن حق المتهم في محاكمة منصفة، لا يقل شأنًا عن حق الصحافة في مباشرة مهامها، والتعبير عن رسالتها التي تنقلها إلى الجمهور^(٢).

٨٤٦- وعلى ضوء ما تقدم، يمكن القول بأن علنية المحاكمة لازمة ألا يرد الجمهور عنها، وأن تكون قاعاتها مفتوحة للناس جميعهم بقدر اتساعها. ذلك أن الأفراد جميعهم متكافئون في هذه الضمانة التي يتمتعون بها بناء على نص في الدستور؛ وبوصفها جزءاً لا يتجزأ من الوسائل القانونية السلمية. وبدونها يبطل الحكم الصادر فيها، ولأنها في حقيقتها ضمان لمراقبة قضاء المحكمة في عملهم ونصرفاتهم، وعلى الأخص في طريقة تعاملهم مع المتهمين والشهود، وإدراهم جلساتها، وكدر تقديم بالحدود التي تقتضيها ضبطها، ومدى كفائتهم للفرص التي يعطونها للمتأملين أمامها.

وصار أصلاً حضور الجمهور جلساتها، وبصرهم بما يدور فيها، وإحاطتهم بواقعتها؛ حتى لا تكون مريبته بديلاً عن إعلانها؛ ولأن وقوعها وراء جدران مغلقة يجهل بها ويحيطها

(١) Chandler v. Florida, 449 U.S. 560 (1981).

(٢) Press - Enterprise Co. v. Superior Court, 478 U.S. 1 (1986); Estes v. Texas, 381 U.S. 532 (1965); Globe Newspaper Co v. Superior Court, 457 U.S. 596 (1982).

بالغموض؛ ويقوض حقوق المتهمين والمدّعين. ولا يجوز بالتالي جعل جلساتها سرية إلا في أضيق الحدود، ولصون قيم عليا^(١). Higher narrowly tailored values

ويحظر كذلك التمييز بين المواطنين في مجال حضور جلساتها. فلا يشهدا فريق من بينهم دون غيره، ولا في زمن من وقتها دون آخر، ولا ترد الصحافة أو غيرها من وسائل الإعلام عنها من خلال قيود ترقق أداءها لرسالتها دون مقتضى.

ويقتدر نهوض الصحافة بمسئوليتها من خلال رصدتها لكل واقعة في المحكمة تدخل في اهتمام قرائها، ولا تلونها بما يؤثر في عقيدة المحكمة، فإلها تكمل دور الجمهور في مراقبتها، وتحملها على أن تكبر جلساتها على نحو يحقق للعدالة أعلى مراميها وأرقى قيمها.

ويتعين بالتالي للنظر في سرية الجلسة وحرمان الجمهور والصحافة وغيرها من وسائل الإعلام من دخولها، وذلك على ضوء اعتبارين يشهد بهما تحقيق خاص تجريه المحكمة بنفسها لتقرر سرية الجلسة أو فتحها.

أولهما: ما إذا كان راجحا بصفة جوهرية أن يضار حق المتهم في المحاكمة المنصفة إذا قررت المحكمة علانية جلساتها؛ وأن قللها لضمان سرية ما يدور منها، يقلل من مخاطر العلانية أو يمنعها.

ثانيهما: ما إذا توافرت بدائل منطقية يستعاض بها عن سرية الجلسة، وتكفل بطريقة ملائمة، حق المتهم في المحاكمة المنصفة^(٢).

There must be "specific findings" demonstrating first that there is a substantial probability that the defendant's right to a fair will be prejudiced by publicity that closure would prevent, and second that reasonable alternatives to closure, cannot adequately protect the defendant's fair trial rights.

٨٤٧- على أن علنية المحاكمة وضبط نظام جلساتها، أمران متلازمان. فالذين يثيرون اضطراباً في الجلسة، أو يعوقون إدارة العدالة على وجه آخر، لا حق لهم في حضورها^(٣).

وإذا كان موضوع الاتهام خفياً، جاز إبعاد الإحداث عنها. ويجوز في كل حال إبعاد الخطرين عن المحاكمة، لأن الشهود قد يفزعون من مجرد وجودهم.

(١) Press- Enterpsise Co. Superior Court, 464 U.S. 501, 510(1984) (Press- Enterprise 1).

(٢) Press- Enterprise Co Superior Court, 478 U.S. 1 (1986).

(٣) Nebraska Press Association v. Stuart, 427 U.S. 539 (1976); Walter v. Georgia, 467 U.S. 39 (1984).

وقد تخطى المحكمة قاعاتها من بعض الحاضرين، إذا كان ذلك ضرورياً لتمكين الشهود أو المتهمين من الإدلاء بأقوالهم. وقد تزدحم القاعة بما يزيد على طاقتها، فلا يكون تنظيمها إهداراً للحق في محاكمة مفتوحة، بل إجراء ضرورياً .

وما لم تقرر المحكمة بنفسها جعل جلساتها سرية صوناً للنظام العام أو لحرمة القيم الخلقية، فإن حرمان أشخاص بذواتهم -ولو بصفة مؤقتة- من حضور جلساتها دون مبرر معقول -كإثارتهم جلبية فيها- يكون محظوراً. واللتزع في منعهم بأنهم قد يخرجون للشهود، ليس إلغواً.

ولأن أقرباء المتهم يشدون أزره بمجرد وقوفهم إلى جانبه، فإن حرمانهم من دخول قاعة المحكمة، لا يكون مبرراً.

٨٤٨- ويفترض في كل محاكمة مغلقة، إضرارها بالمتهم وتقويضها لحقوقه، وعلى الأخص إذا تقرر حرمان محاميه وأسرته وأقربائه، من حضور جلساتها.

وتعتبر المحاكمة مخالفة للدستور، إذا أمر قضاتها -بدون مقتضى- بإخلاء القاعة من الحاضرين، ولو لم يتعرض المتهم على هذا الأمر. وكل قرار يصدر عن المحكمة بسرية جلساتها، يفيد بالضرورة حظر دخول وسائل الإعلام لقاعاتها، وحجبها بالتالي عن الاتصال بها ذلك أن سرية جلساتها لأزمها منعها من حضورها، سواء بطريق مباشر أو غير مباشر.

المبحث الرابع

دور المحامين في الدعوى الجنائية

٨٤٩- إسهام المحامين في الخصومة الجنائية، ليس إجراء شكلياً، وإنما يبلور في حقيقته تلك المعونة التي يقدمونها لموكليهم على وجه يكفل فعاليتها^(١). ولا يجوز للسلطة بالتالي أن تتدخل بوسائلها لمنعهم من إدارة الدفاع بالطريقة التي يرونها، ولا إجهاض قراراتهم التي يتخذونها استقلالا عنها، أو التأثير فيها^(٢).

والمحامون أنفسهم قد يخلون بواجبهم في تقديم العون للفعال لموكليهم. فقد يمثلون مصالح متعارضة، أو يهملون في أداء واجبهم. فلا يتابعون بعين يقظة مسار الخصومة الجنائية ومفاجأتها.

وكما كان دفاعهم معيباً بأن كان منطوياً على أخطاء جسيمة لا تستقيم بها المحاكمة المنصفة، ولا يمكن الاطمئنان معها إلى نتائجها، فإن كل حكم يدين موكليهم بالجريمة، يتعين أن ينقض.

ذلك لكل مهنة متطلباتها ومستوياتها. شأن مهنة المحاماة في ذلك، شأن غيرها من المهن في اقتضاها ممن يباشرونها أن يبذلوا جهداً معقولاً يدل على قدرتهم على مواجهة الاتهام بالجريمة، لا من منظور أكثر المحامين خبرة وفهماً بقلق علم القانون، وإنما على ضوء أوساطهم الذين يديرون المهنة وفق مستوياتها للمنطقية القائمة التي تلزمهم الحرص على مصالح موكليهم، والدفاع عنهم بالهمة الكافية، وإحاطتهم بكل تطور مؤثر في الخصومة الجنائية، ولأخذ رأيهم في كل قرار يتصل بإدارة الدفاع عنهم، متخذين من مهارتهم ومعلوماتهم طريقاً إلى تحقيق الأغراض التي يستهدفها النظام الاختصاصي للعدالة الجنائية، والتي تتمثل في أن تكون نتيجة الفصل في الخصومة الجنائية، معبرة عن حقيقة مجرياتها قدر الإمكان.

٨٥٠- وليس ثمة قواعد قانونية جاهزة يمكن علي ضونها الفصل فيما إذا كان المحامون قد أخلوا بواجبهم أو التزموه، وعلي الأخص في نطاق الخصومة الجنائية التي تتنوع قراراتهم بشأنها وفق ما يراه كل منهم أكثر ملاءمة لمصلحة موكله. بل إن وجود مثل هذه القواعد الجامدة يخل باستقلال المحامين، وينطاق السلطة التقديرية العريضة التي يملكونها والتي يحدون على ضونها، ما ينبغي عليهم أن يتخذوه من قرارات في شأن موكليهم، بما في ذلك تلك التي يناورون بها لضمان فرص أفضل للدفاع عن مصالحهم.

(١) W. Beaney, The Right to Counsel in American Courts (1955) pp. 8-26, 29-30.

(٢) Powell v. Alabama, 287 U.S. 45 (1932).

٨٥١- وينبغي أن يكون واضحا أن المعونة الفعالة التي لا يجوز النزول عنها في مجال دفاع المحامين عن موكلهم^(١) Effective Assistance of Counsel، لا يرد بها ضمان أفضل تمثيل لهم، وإنما ينحصر هدفها في ضمان محاكمتهم بطريقة منصفة. فإذا وفاه المحامون، فإن دورهم في الدفاع عن المتهمين، يكون قد اكتمل. ويفترض -ركاكيل علم- وفاءهم بواجبهم في الدفاع عن موكلهم. وهو لفترض لا يجوز أن ينقض، إلا إذا أقام المتهم الدليل على أن محاميه -في نطاق الخصومة الجنائية التي مثله فيها، وعلى ضوء ظروفها- لم يحط بها عن بصر وبصيرة، وقصر بالتالي في إيفائها حقها من الاهتمام. على أن يكون ملحوظا أن تسليط الضوء على كل صغيرة وكبيرة لأدلى بها المحامون دفاعهم، بقوض استقلالهم، ويهدم الثقة بينهم وبين موكلهم، ويمنعهم من قبول بعض القضايا التي لا يطمنون إلي رجحان احتمال كسبها، ويحرض موكلهم على سوء الظن بهم إذا ما خسروا. ولا تعتبر أخطاء المحامين جميعها -حتى ما كان منها مجافيا أصول المهنة ومتطلباتها- مستوجبة نقض الحكم المطعون فيه. ذلك أن أداء المحامين لواجبهم يتوخي ألا يضار المتهمون من جراء التفسير فيه. فإذا لم يكن مضمون الحكم الذي دان موكلهم ليتغير ولو بذل محاموهم العناية الواجبة، فإن نقض هذا الحكم يكون عقيم الفائدة.

٨٥٢- وإذا كان الأصل هو افتراض أداء المحامين لواجبهم، إلا أن القرينة العكسية تقوم في حقهم حال تمثيلهم مصالح يناقض بعضها البعض Conflicts of interest، إذ يفترض إضرارهم بموكلهم إذا كان للمحامي قد باشر دورا فعالا في تمثيل هذه المصالح، وكان التعارض القائم بينها قد انعكس سلبا على أدائه.

وفيما وراء دائرة المصالح التي يناقض بعضها البعض، والتي يفترض الضرر بتمثيلها، فإن على المتهم أن يقيم الدليل على ما حلق به من ضرر من جراء إخلال المحامي بواجبه. ذلك أن الحكومة لا تعتبر مسئولة عن أخطاء المحامين التي ينجم عنها نقض الحكم، وليس باستطاعتها كذلك أن تمنعها. فضلا عن أن هذه الأخطاء تنتوع، وكثيرا ما يكون الضرر الناجم عنها غير مؤثر في نتيجة الحكم الصادر ضد المتهم. ويتخذ تصنيفها بوصفها من قبيل الأخطاء التي يكون الضرر بسببها واضحا، ولا تحديدها على نحو يدعو المحامين إلى تجنبها. وينطبق ذلك سواء كان للمحامون مأجورين من موكلهم ومختارين من قبلهم Retained of

(١) McMann v. Richardson, 397 U.S. 45 (1932); Glasser v. United States, 315 U.S. 60 (1942).

one's choice and at one's expense لم كانوا معينين من المحكمة التي يمثلون المتهم لمامها^(١).

فالمحامية فن، وما يعتبر خطأ من المحامين في قضية ما، قد يكون إبهاماً في غيرها. ويتعين بالتالي أن يقيم المتهم الدليل ليس فقط على أن محاميه جاوز بأخطائه، واجباته المهنية وفق متطلباتها المنطقية، بل كذلك على تأثيرها سلباً على موقفه في القضية التي تناولها.

ويتحقق ذلك إذا أقام المتهم الدليل على أن ثمة احتمال معقول يرجح القول بأن مصير الخصومة الجنائية كان ليتغير لولا الأخطاء المهنية لمحاميهِ^(٢). كأن يدلل المتهم على أن اعتباره مسئولاً عن الجريمة، كان سيصير في الأرجح مشكوكاً فيه، إذا كان الدفاع قد خلا من الأخطاء التي انفلق فيها^(٣).

ويفترض للقول بانزلاق المحامي إلى أخطاء لو كان قد تجنبها لتغير وجه الرأي في الدعوى، أن يكون ماثلاً في كافة الإجراءات الجنائية متصلاً بها، وألا يكون المتهم قد نزل عن اختياره بإرادة حرة مدركة Intelligent Choice^(٤).

(١) Johnson v. Zerbst, 304 U.S. 458 (1938).

(٢) يؤخذ بهذا المعيار كذلك في المعلومات التي تحجبها النيابة عن الدفاع، وكذلك في الشهود الذين تطردهم الحكومة من البلد حتى لا يشهدوا لصالح المتهمين. إذ يتعين لفساد الإجراء في الحالتين، أن يقوم الدليل على أن مسار الخصومة الجنائية كان ليتغير لو لم تتخذ النيابة أو الحكومة هذا الإجراء.

(٣) Strickland v. Washington, 466 U.S. 668 (1984).

(٤) ويلاحظ أنه في قضية:

Johnson v. Zerbet, 304 U.S. 458 (1938)

وفي قضية. Gideon v. Wainwright, 372 U.S. 335 (1936) تقرر كذلك هذا الحق للقراء.

المبحث الخامس

الحق في محاكمة يتولاه القضاء الاستقلال والحيطة الكاملان

٨٥٣- تنص المادة ١٦٦ من الدستور على أن القضاء مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأى سلطة للتدخل في القضايا أو شئون العدالة.

ويفترض هذا النص أن ضمان استقلال القضاء عاصم من التدخل في وظائفهم تحريفا لها أو إخلالا بمقوماتها، وأن للقرار النهائي في شأن حقوق الأفراد وحررياتهم، بأيديهم، وأنهم هم الذين يردون صور العدول عليها، ويقدمون الفرضية القضائية التي يكفلها الدستور أو القانون لهؤلاء الذين يلونون بهم، لا يثنى عن ذلك أحد، ولا تدعمهم جهة أيا كان شأنها عن أداء واجبهم.

ذلك أن استقلال السلطة القضائية موداه أن يكون لقضائها الكلمة النهائية في كل نزاع يعرض عليها، وأن يكون تقدير واقعة النزاع وتطبيق حكم القانون عليها حقا خالصا لهم لا يشوبه تأثير، أو إغواء، أو تدخل، أو ضغط، أيا كان نوعها، أو مداها، أو مصدرها، أو سببها، أو صورتها، ما يكون منها مباشراً أو غير مباشر.

ومما يعزز هذه الضمانة ويؤكداه، أن استقلال السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، موداه أن تتبسط ولايتها على كل مسألة من طبيعة قضائية؛ وأن يكون استقلال أعضائها كاملاً قبل بعضهم البعض. فلا تتأثر أحكامها بموقعهم من رؤسائهم أو لقرانهم، على ضوء تدرجهم وظيفياً فيما بينهم.

ويتعين على السلطة التنفيذية بوجه خاص، ألا تقوم من جانبها بفعل أو امتناع يجهض قراراً قضائياً قبل صدوره، أو يحول بعد نفاذه دون تنفيذه تنفيذاً كاملاً.

وليس لعل تشريعي أن ينقض قراراً قضائياً؛ ولا أن يحور الآثار التي رتبها؛ ولا أن يعدل من تشكيل هيئة قضائية ليؤثر في أحكامها.

ويتعين دوماً أن يكون إسناد القضايا إليهم وتوزيعها فيما بينهم عملاً داخلياً محضاً، فلا توجهه سلطة دخيلة عليهم أيا كان وزنها. ولا يجوز كذلك -في إطار هذا الاستقلال- تأديبهم إلا على ضوء سلوكهم الوظيفي؛ ولا عزلهم إلا إذا قام الدليل جلياً على انتفاء صلاحيتهم؛ ولا خفض مدة خدمتهم أثناء توليهم لوظائفهم؛ ولا تعيينهم لأجال قصيرة يكون عملهم خلالها موقوتاً؛ ولا اختيارهم على غير أسس موضوعية تكون الجدارة والاستحقاق مناطها.

ويجب بوجه خاص أن توفر الدولة لسلطانها القضائية - بكل أفرعها - ما يكفيها من الموارد المالية التي تعينها على أن تدير بنفسها عدالة مفكرة، وإلا كان استقلالها وهما.

٨٥٤- على أن استقلال السلطة القضائية، وإن كان لازماً لضمان موضوعية الخضوع للقانون، ولحصول من يلونون بها على الترضية للقضائية التي يطلبونها حال وقوع عدول على حقوقهم أو حرياتهم، إلا أن حيثها عنصر فاعل في صون رسالتها لا يقل شأناً عن استقلالها، بما يؤكد حقيقة أن حيده القضاء واستقلالهم قسيمان متكاملان ومتظاهران، فلا ينفصل أحدهما عن الآخر^(١).

ولئن كان بعض الفقهاء يولون عنايتهم لاستقلال السلطة القضائية، ولا يعرضون لحديثها إلا بصورة جانبية، ويمزجون بينهما أحياناً، إلا أن التمييز بين مفهوم استقلال السلطة القضائية وحيثتها، يتعين أن يكون فاصلاً بين معنيين لا يتدخلان، ذلك أن استقلال السلطة القضائية، يعني أن تعمل بعيداً عن أشكال التأثير الخارجي التي توهن عزائم رجالها، فيميلون معها عن الحق إغواء أو إرغاماً، ترغيباً أو ترهيباً.

فإذا كان انصرافهم عن إنفاذ الحق، تحاملاً من جانبهم على أحد الخصوم، وانحيازاً لغيره، لمصالح ذاتية أو لغيرها من العوامل الداخلية التي تثير غرائز ممالأة فريق دون آخر؛ كان ذلك منهم تغليباً لأهواء النفس، منافياً لضمانة التجرد عند الفصل في الخصومة القضائية، مما يخل بحيادهم^(٢). يؤيد ذلك:

أولاً: أن استقلال السلطة القضائية واستقلال القضاء، وإن كفلتهما المادتان ١٦٥ و ١٦٦ من الدستور، توقيماً لأي تأثير محتمل قد يميل بالقضاء عن ميزان الحق انحرافاً؛ إلا أن الدستور نص كذلك على أنه لا سلطان على القضاء في قضائهم لغير القانون.

وهذا المبدأ الأخير لا يحمي فقط استقلال القضاء، بل يحول كذلك دون أن يكون العمل القضائي وليد نزعة شخصية غير متجردة. وهو أمر يقع غالباً إذا فصل القاضي في نزاع سبق أن أبدى فيه رأياً. ومن ثم تكون حيده القاضي شرطاً لازماً دستورياً لضمان ألا يخضع القاضي في عمله لغير سلطان القانون.

(١) لنظر في استقلال المحكمة وحيثتها، الحكم الهام الذي أصدرته المحكمة الدستورية العليا بجلستها المعقودة في ١٩٩٦/١/١٥ في القضية رقم ٣٤ لسنة ١٦ قضائية دستورية وهو منشور في ص ٧١٣ وما بعدها من الجزء السابع من مجموعة أحكامها - قاعدة رقم ٤٩.

(٢) الحكم السابق ص ٧٧٩ من الجزء السابع.

ثانياً: ما قرره إعلان المبادئ الأساسية في شأن استقلال القضاء التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بقراريها الصادرين في ١٩٨٥/١١/٢٩ و ١٩٨٥/١٢/١٣. وهما قاطعان في أن القضاء يفصلون بحيثهم، في كل خصومة قضائية تعرض عليهما على ضوء وقائعها ووفقاً للقانون، غير مدفوعين بتحريض، أو معرضين لتدخل بلا حق، أو محملين بقيود أو تهديد أو بضغط أو أي كان مصدرها أو سببها، ما كان منها مباشراً أو غير مباشر.

ثالثاً: أن تعلق ضمانتي استقلال السلطة القضائية وحيثتها بالخصومة القضائية، وانصبابها معا على إدارة العدالة ضماناً لفعاليتها، مؤداه بالضرورة تلازمهما، فلا ينفصلان. ومن غير المتصور أن يكون الدستور ناكياً بالسلطة القضائية عن أن تقوض بنيانها عوامل خارجية تؤثر في رسالتها، وأن يكون إيصالها الحقوق لذويها، مهدداً بالتواء ينال من حيده وتجرد رجالها. وإذا جاز القول -وهو صحيح- بأن الفصل في الخصومة القضائية -حقاً وعدلاً- لا يستقيم إذا دخلتها عوامل تؤثر في موضوعية القرار الصادر عنها، أي كانت طبيعتها، ويقض للنظر عن مصدرها، أو دولتها، أو لشكائها، فقد صار أمراً مقضياً أن تتعادل ضمانا استقلال السلطة القضائية وحيثتها في مجال اتصالهما بالفصل في الحقوق انتصافاً لأصحابها، وترجيحاً لحقيقتها القانونية، لتكون لهما معاً القيمة الدستورية ذاتها، فلا تطو إحداها على أخراها أو تجبها، بل يتضامنان تكاملاً، ويتكافآن قدرأ.

رابعاً: أن ضمانات المحاكمة المنصفة التي كفلها الدستور بنص المادة ٦٧، تعنى في قضاء المحكمة الدستورية العليا، أن يكون لكل خصومة قضائية قاضياً -ولو كانت الحقوق المثارة فيها من طبيعة مدنية- وأن تقوم على الفصل فيها-علائية وإصافاً- محكمة مستقلة ومحايدة ينشئها القانون، يتمكن الخصم في إطارها من إيضاح دعواه، وعرض أدلتها، والرد على ما يعارضها من أقوال غرماكة أو حججه على ضوء فرص يتكافأون فيها جميعاً، أيكون تشكيلها، وقواعد تنظيمها، وطبيعة النظم المعمول بها أمامها، وكيفية تطبيقها عملاً، مبلوراً للعدالة مفهوماً تديماً يلتئم مع المقاييس المعاصرة للدولة المتحضرة.

خامساً: أن مفهوم حق التقاضي المنصوص عليه في المادة ٦٨ من الدستور، مؤداه أن مجرد النفاذ إلى القضاء لا يعتبر كافياً لصون الحقوق التي ترتد في وجودها إلى النصوص القانونية. وإنما يتعين دوماً أن يترن هذا النفاذ، بإزالة العوائق التي تحول دون تسوية الأوضاع الناشئة من العدوان عليها، ويوجه خاص ما يتخذ منها صور الأشكال الإجرائية المعقدة، كي توفر الدولة للخصومة في نهاية المطافها حلاً منصفاً يقوم على حيده المحكمة

واستقلالها، ويعكس بضمونه، التسوية التي يعمد الخصم إلى الحصول عليها بوصفها الترضية القضائية التي يطلبها.

سابعاً: أن القيود التي فرضها الدستور على المشرع لحماية استقلال السلطة القضائية وحيدتها - لا نقضها أو انتقاصها من أطرافها - لا يجوز الخروج عليها^(١). ويعتبر إخلالاً بحيدة المحكمة أن تقوم بين أحد قضاتها، وبين المتهم المائل أمامها أو أحد الشهود، عداوة أو مودة لا يستطاع معها - حتى الأرجح - الحكم في الخصومة الجنائية بغير ميل - إيجابياً كان أم سلبياً.

ذلك أن ميزان الحق لا يستقيم مع وجود ميل يكون عاصفاً بالحق، أو مقيداً من محتواه، ولو لم تصل العداوة إلى حد الخصومة الجارحة، ولا المودة إلى حد مؤاكلة المتهم أو أحد الشهود أو قبول قضاتها هدايا منهم أو مساكنتهم، سواء كان ذلك قبل رفع الخصومة الجنائية أو بعدها.

وليس شرطاً في المودة بالتالي أن تكل القرائن على متانتها ووثاقتها، ولا أن تكون العداوة جامحة في عمقها وشدتها. بل يكفي أن تقوم المودة أو العداوة في نفس القاضي، إذا كان من شأنها التحرف به بسببها عن ميزان الحق^(٢).

وهو ما يتحقق كذلك إذا كان للقاضي مصلحة مالية مباشرة في الفصل في الخصومة الجنائية بما يضر بحرية المتهم أو يفقد من ملكيته.

٨٥٥- ومما ينافي حيدة المحكمة كذلك، انتقاء المظنين أمامها من جهة أو فئة بعينها، واستبعاد أشخاص من تشكيلها بالنظر إلى عرقهم أو أصلهم، وعلى الأخص كلما كان هذا الاستبعاد مقصوداً Deliberate ومنهجياً Systematic وتحكيمياً Arbitrary. ويعتبر تصنيفهم بالنظر إلى أعرافهم أو أصولهم أو لغيتهم ذلك من الأغراض المجافية للمنطق، تمييزاً مخالفاً للدستور.

ولا يجوز بالتالي تكوين هيئة المحلفين من قطاع بعينه من المواطنين، وإن جاز الطعن في حيدة بعضهم، لضمان إقصائهم عن تشكيلها. ذلك أن تكوين هذه الهيئة وفقاً للدستور، يفترض تأليفها من أشخاص لا يسعون للفصل في الاتهام الجنائي على نحو معين. فإذا دل

(١) انظر في ذلك ص ٧٧٩-٧٨٢ من الحكم السابق.

(٢) القضية رقم ٣٨ لسنة ١٧ قضائية دستورية - جلسة ١٦/١١/١٩٩٦ - قاعدة رقم ١٢ - ص ١٨٢ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة.

تشكيلها علي ميل أعضائها عن الحق انحيازاً من جانبهم لعرق معين أو لطبقة بذاتها، بطل القرار الصادر عنها.

كذلك فإن قطعهم بآراء بذواتها في شأن الجريمة المدعى بها، وقيل بسط حقيقتها عليهم، بمنهم -في الأرجح- من الدول عن العقيدة التي كونوها سلفاً، بما يبطل المحاكمة في كافة إجراءاتها، هي والحكم الصادر فيها^(١).

ولا كذلك آراء مبنية تدخل أحد المحلفين أو بعضهم في شأن الاتهام الجنائي قبل الفصل فيه، إذا لم تكن في مجملها غير انطباع عام عن الجريمة ومرتكبها، قلما يصمد أمام التحليل الدقيق لوقائعها، والعرض الأمين لأدلتها. فلا يكون هذا الانطباع العام غير تصور أولي يحتل الخطأ لصورة الجريمة وجناتها، والقول بضرورة أن تصفو أذهانهم من كل انطباع عنها، وأن يفصلوا في أمر ثبوتها أو نفيها، وكأنهم قبل مجلسهم في هيئة المحلفين لم يسمعو عنها شيئاً، ولم يتصل بهم أمر يتعلق بها، ليس (لا تكليفاً بما لا يطاق).

٨٥٦- على أن حيدة المحكمة قد بشوها رصد أجهزة الإعلام والتلفزيون على الأخص من بينها^(٢) - لكل ما يدور بها إلى حد للتغطية الشاملة لوقائعها، بما يؤثر في الأعم من الأحوال - على نوعية الشهود الذين يمثلون أمامها، وكذلك على نوع شهادتهم التي يدلون بها، وعلى الأخص إذا كان بعض الشهود خجلين بطبيعتهم، أو كانوا من المظهرين الذين تعجبهم صورتهم، ونشر وسائل الإعلام لها أثناء شهادتهم.

فالخجلون من الشهود مترددون بطبيعتهم. ويزداد ترددهم عمقا إذا بان لهم أن وسائل الإعلام تنقل شهادتهم. ولا كذلك من يعجبهم التظاهر بتأهيا بنشر الإعلام لصورهم. إذ غالبا ما يركزون علي أوضاعهم أثناء الشهادة أكثر من التركيز علي مضمونها والإدلاء بما سمعوه أو عرفوه عن الجريمة، أو شاهدهه أثناء ارتكابها.

٨٥٧- وكلما كان المتهم شخصية معروفة لها دورها المشهود في العمل العام، أو كان لها شهرتها في مجال الجريمة المنظمة، أو كان قد أُنقذ التخطيط لها أو برع في تنفيذها، وكان قضاء الجريمة لم يركزوا أذهانهم عليها بعد أن شنتها وسائل الإعلام المتراخمة علي نشر كل تفصيلاتها، والطاغية في قوة تأثيرها، فإن محاكمة المتهم عن هذه الجريمة تتخذ صورة شكلية مجافية لإصافها.

(1) *Duncan v. Louisiana*, 391 U.S. 145 (1968).

(2) ولا يفي ذلك حق الصحافة في دخول قاعة المحكمة لمرقبة وتسجيل ما جرى فيها
Richmond Newspapers, Inc v. Virginia, 448 U.S. 555 (1980).

ومما ينادل من حيدة المحكمة كذلك، أن تفرض الجماهير سيطرتها عليها من خلال آرائهم التي يعبرون بها عن سخطهم على الجريمة، وثورتهم على مرتكبيها، وهاجهم داخل قاعة المحاكمة وخارجها طلباً للقصاص منهم، والتككيل بهم، ولو عن طريق أوراق يطبعونها ويوزعونها على المارة.

ذلك أن المحاكمة الجنائية لا يقيّمها تأثير ضار يكون عاصفاً بالوظيفة التي تقوم عليها، وعلى الأخص كلما كان من شأن هذا التأثير أن يفقد المتهمون اطمئنانهم، وأن يعجز الدفاع عن أن يقدم لهم للمعاونة الفعالة التي يتوقعونها، وأن يتضائل بالتالي احتمال الحكم ببراءتهم.

فلا تكون الجماهير للغاضبة غير معول هدم للحقيقة القضائية التي توازن -في محصلتها النهائية- أدلة الجريمة بتلك التي تنفيها، وتقابل شهادة الشهود ببعضها، وترجح ما تراه صائبا منها، فلا يكون الحكم مولونا بأجواء ملبدة، فرضتها الجماهير على المحكمة بقصد توجيهها وجهة بعينها تقرر هي صوابها، بعد أن طبعتها بنصورها الخاص، ويعواطفها المتأججة، وينزوعها إلى البطش بالمتهمين. وهو ما ينافي حقيقة أن كل تهام جنائي يقتضى تحقيقاً هادئاً يوزن فيه كل دليل بقرره. فلا تؤثر فيه عوامل لا صلة لها به، ويندرج تحتها تلك الأجواء الصاخبة التي تحيط بالمظفين والدفاع، والتي يتعين على المحكمة أن تبذل جهدها لإجهاضها بما يكون ملائماً من التدابير، كعزلها المظفين والشهود في أماكن تعصمهم من احتمال للتأثير عليهم؛ وحجبهم كذلك عن الاتصال بوسائل الإعلام على اختلافها؛ وتقييد المعلومات التي تنشرها في شأن الجريمة، وعلى الأخص تلك التي تنقلها عن المحامين والنيابة العامة ورجال الشرطة؛ إذا أساء نشرها للمتهمين، أو شوه سمعتهم، أو حرّض آخرين عليهم، أو عرض للخطر الحماية القضائية للشهود التي تؤمنهم من كافة المخاطر التي تنال من حريتهم، أو التي تؤثر في شهادتهم^(١).

إذا تعذر على المحكمة أن تتخذ مثل هذه التدابير، أو بان لها عدم جدواها، تعين أن تتم المحاكمة في مكان آخر، وفي أجواء أفضل *Changing the Venue of the trial* حتى يتوافر للمتهمين لحد الأدنى من الحقوق التي يكفلها الدستور لهم، والتي باتى الحق في سماع أقوالهم في مقدمتها.

(١) Moore V. Dempsey, 261 U.S. 86 (1923).

المبحث السادسحق المواجهةThe Right to Confrontation

٨٥٨- ولأن الأصل في كل محاكمة جنائية هو شفوية إجراءاتها حتى تكون المحكمة عقبتها من التحقيق الذي تجر به بنفسها في جلساتها؛ وكان التحقيق الابتدائي -وهو مدون بالضرورة- لا يحل محل المحكمة في أية مرحلة من مراحلها، ولا هو بديل عنها، بل يمهّد لها، وقد لا يؤخذ به^(١)؛ فإن مواجهة المتهم للشهود في مرحلة التحقيق الابتدائي، لا تنفي النزول عن هذا الحق أثناء الفصل في الاتهام^(٢).

فضلاً عن أن مرحلة التحقيق الابتدائي يوجبها تسرعها، ونمطيتها، وعدم تعقّبها حقائق الاتهام بما يحيط بجوانبها المختلفة، وتنتم كذلك بقصور معلوماتها في شأن الجريمة، فلا يلم الدفاع بحقيقة أوضاعها بصورة كافية.

٨٥٩- وتفترض مواجهة الشهود، أن يكون بإمكان الدفاع تنفيذ أئوالهم، ومقارعتها بالحجة التي تنفيها. فإذا كانوا غائبين، أو نذر العثر عليهم، أو كانوا من غير المواطنين الذين أبعدهم الدولة عن إقليمها حتى لا ينلقشهم الدفاع عن المتهمين، فإن التعويل على أئوالهم يكون لغواً. ذلك أن تكتيبيها في هذه الأحوال -من خلال شرط المواجهة- يكون غير متصور^(٣).

٨٦٠- ولا يجوز بالتالي -ركّاض عام- تأسيس إدانة المتهم على أئوال لأشخاص نذر حضورهم لمواجهتهم بالشهادة التي أدلوا بها، وتجريحها.

ذلك أن غيابهم ينفي فرص تعيبيها، ويبقيها على حالها دون خوض في دلالتها، ولا في صحتها. وهو ما تأباه النظم العقابية جميعها التي تنظر إلى شرط المواجهة باعتباره جزءاً من

(١) انظر في ذلك ص ٦٠٢ من مؤلف الأستاذ الدكتور/ عوض محمد عوض في المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائية- طبعة ١٩٩٩- دار المطبوعات الجامعية.

(٢) ومن قبيل النزول عن حق المواجهة أن تقرأ النيابة- بموافقة المتهم أئوالاً أدلى بها شاهد غائب في إجراءات سابقة على المحاكمة، أو أن تقرأ النيابة- بموافقة المتهم - بياناً بالشهادة التي وقع عليها الشاهد والتي كان لينبئ بها لو كان حاضراً. ويشتر ذلك نزولاً عن الحق في مواجهة الشهود الذين أدلوا بشهادتهم في غيبة المتهم، أن يختار المتهم بإرادته عدم الحضور أثناء محاكمته. وهو يتغلى كذلك عن هذا الحق إذا لم يطلب في وقت ملائم مترجماً لترجمة أئوال شاهد لا يفهمها.

(٣) Kirby v. United States, 174 U.S. 47 (1899); Pointer v. Texas, 380, U.S. 400 (1965).

مكوناتها، وثيق الصلة بالحق في الدفاع، وبالحق في محاكمة منصفة يتوافر لكل متهم خلالها، الحق في سماع أقواله. ومن ثم ينحصر إعمال شرط المواجهة في النظم العقابية دون غيرها. فلا يكون للعاملين المدنيين في النولة حق تطبيقه في مواجهة رؤسائهم الذين فصلوهم من وظائفهم، وإن قال آخرون بأن هذا الشرط لازم، ولو كان الإجراء إدارياً، كرفض قيد محام في الجدول أو إسقاط عضويته في النقابة بعد ثبوتها^(١).

٨٦١- كذلك تبطل كل شهادة حجبها المحكمة عن الدفاع. ذلك أن إخفاءها يجهل بها، فلا تتاح فرص مواجهتها لبيان وجه الحق فيها. يؤيد ذلك أن شرط المواجهة مؤداه ألا تدأر المحاكمة الجنائية بطريق الخداع. ومن صورته إخفاء النيابة لأدلة الجريمة التي يبدأ عن متهمها، أو إخفاء المتهم عنها للأدلة التي يحوزها وتتفحصها. ذلك أن حق كل من الدفاع والنيابة في الاطلاع عليها، حق أصيل، ويفترض هذا الحق أن يتبادلا كشفها إلى أقصى حد مستطاع عملاً على تقدير أن يقض أحدهما في يده علي أدلة الجريمة وإخفائها عن الآخر، مؤداه أن يفاجأ بها أثناء المحاكمة بما يحجزه عن أن يوفر وقتاً كافياً لبناء دعواه.

ويظهر ذلك على الأخص من النواحي الآتية:

أولاً: أن المتهمين بالجريمة قد يشهدون بأنفسهم، أو يأتون بشهود لنفيها، بقصد تقليل مخاطر إدانتهم. فإذا قرروا إحضار الشهود الذين ينفونها، تعين عليهم إخطار النيابة بأسمائهم حتي تعد معلوماتها عنهم، وعن ماضيهم في الجريمة إن كانوا قد ولغوا فيها، ولتواجههم بنفسها لتجريح أقوالهم ونفي مصداقيتها. ولا يعتبر ذلك حملاً للمتهمين على الشهادة ضد أنفسهم بما يدينهم.

وقد تكون الأدلة التي بيد النيابة، والتي جمعتها قبل محاكمتهم، متكاملة قوية دعائهم. فلا يكون أمام المتهمين من خيار إلا للتكليل على غيابهم عن مسرح الجريمة لوجودهم مع آخرين في مكان آخر وقت الجريمة، أو تقديم شهود ينفون الجريمة عنهم، ولو كان لجوءهم لهؤلاء الشهود قد ألغى إلى كارتة حقيقة بعد أن تطرق الخلل إلي شهادتهم.

فإذا ما اختار المتهمون للركون إلي حجة غيابهم عن مسرح الجريمة وقت ارتكابها، كان عليهم إخبار النيابة بأسماء هؤلاء الآخرين الذين كانوا معهم، حتى تتلافى النيابة وتحتض أقوالهم The notice of alibi.

(١) United States v. Hicks (1930, CA9 Ca 1) 37 F 2d 289, 292.

ثانياً: لا يجوز للنيابة أن تتخلص مما بيدها من الأدلة التي يفيد المتهم منها، بالنظر إلى صلتها ببراءة المتهم من الجريمة التي اتهم بارتكابها Exculpatory evidence.

ذلك أن العدالة الجنائية لا يجوز هدمها من خلال إخفاء القرائن أو الأدلة الظرفية النافية للجريمة. وليس واجبا على النيابة في هذا المقام، أن تقدم للمتهم ملفا كاملا بالقضية؛ وإنما يكفيها أن تمدد بالأدلة التي يفيد منها، والتي يضر لإجهاضها بحقه في محكمة منصفة.

ومن ذلك إخفاء النيابة أدلة عن المتهم إذا كان من شأنها التكايل على أن شهود النيابة لهم مصلحة في إدانته. ذلك أن الشهادة الكاذبة تؤثر بالضرورة في نتيجة الحكم، وتناقض كذلك شرط الوسائل القانونية السليمة، ولا يمكن الاعتماد عليها، أو الاطمئنان لها، بالنظر إلى أثرها في توجيه المحكمة وتكوين عقيدتها إذا ظل كذبها خافيا عليها، خاصة إذا كان شهود النيابة ما كانوا ليشهدوا لصالحها لولا عرضها عليهم، أن تفلتهم من جريمة دخلوا فيها، أو أن تتهمهم بجريمة عقوبتها أقل من تلك التي ارتكبوها.

يؤيد هذا النظر أن المحاكمة الجنائية لا تتوخي أكثر من إطلاق سراح الأبرياء، وتقرير مسئولية الجناة عن جرائمهم. وكلما وجد بيد النيابة دليل لمصلحة المتهم، فإن كشفها عن هذا الدليل ملفا، يجعل الطريق إلى إظهار الحقيقة، أو على الأقل قد يثير شكوكا لها وجاهاها حول مسئولية المتهم عن الجريمة التي اتهم بها.

ثالثاً: أن مواجهة الشهود إجراء يحتكم إلى العقل ومنطق الأمور، وما يتوخاه هو معرفة قدر الصدق في شهادتهم، حتى لا يؤخذ بالشهادة التي قام للدليل على كذبها^(١).

٨٦٢- ومن ثم كان لكل متهم، حق في مواجهة شهود الاتهام، كي يناقشهم في أقوالهم ويقيم الدليل على اضطرابها، أو تناقضها، أو تحاملها، أو وهنها. وله أن يعارضها على الأخص بقرائن يقيمها، وبأوراق تكذبها، وأن يرددها بغير ذلك من الوسائل التي تستقطها، كالتكليل على زيفها ومجاافتها للحقيقة، سواء في كافة تفصيلاتها، أو في بعض أجزائها.

ولا يقصد بمواجهة الدفاع للشهود غير استجوابه لهم، إبيان وجه الحق في أقوالهم، بشرط ألا تكون الأسئلة التي يوجهها للدفاع لهم، مكررة أو لا صلة لها بالجريمة، أو منطقية على التحرش بهم.

(١) Barber v. Page, 390 U.S. 719 (1968); Smith v. Illinois, 390 U.S. 129 (1968); Alfred v. United States, 282 U.S. 687 (1931); In re Oliver, 333 U.S. 257 (1948).

ولا كذلك تعمق أقوالهم ليس فقط لإظهار قدرتهم علي الفهم العام، وإمكان استيعابهم ما يدور من حولهم؛ ولكن كذلك نيلا من مصداقيتهم، كالتكليل علي سيق إدانتهم بجريمة الشهادة الزور. ولا يجوز بالتالي التعويل علي شهادة شهود النيابة أمام الدفاع إذا حام البطلان حوثها بالنظر إلي ما يحيط بها من ظنون يعتبرها أوساط الناس شكاً معقولا في صحتها. ومن ذلك أن يكون باعثهم إلي الشهادة للتي ألقوا بها، وعود عرضتها النيابة عليهم، أو أحقاد قديمة، أو ضغائن جديدة ضد المتهم، أو قدم المدة بين وقوع الجريمة والشهادة بأحداثها.

بل إن بواعثهم هذه كثيرا ما تتبر الطريق إلي صدق أقوالهم أو كذبها. وكشفها يتصل بشرط المواجهة^(١)؛ وعلي الأخص إذا حملتهم بواعثهم -المخالفة للقانون- والتي يندرج التحامل علي المتهم تحتها- علي تشخيصه في طاوور العرض كفاعل للجريمة أو كشريك فيها، ثم الشهادة بعد ذلك أمام المحكمة بدوره في الجريمة.

ولا يجوز القول بأن تعمق الدفاع لبواعثهم تلك ومحاولة فضحها، مما يضر بحق الشاهد في كتمانها، خاصة إذا كان حدثا. ذلك أن كشفها يقوض قضية النيابة، ويثير شكوكا خطيرة في شأن مصداقية التهمة وصحة الدليل عليها.

رابعاً: علي أن شرط المواجهة لا يتصور في الشهادة السماعية التي ينقل فيها شخص عن آخر ما سمعه منه لحظة احتضاره، أو ما أقر به بالمخالفة لمصلحته الشخصية. ذلك أن الشهادة السماعية في هاتين الصورتين تبدو موثوقا فيها. ويجوز الاعتماد عليها^(٢).

خامساً: كذلك فإن حق المتهم في أن يظل صامتا، وألا يشهد بأقوال لا يريد الإدلاء بها، يعتبر حقا دستوريا أصيلا، ولو كانت واقعة الجريمة ومركبيها، لم تتصل بعلم أحد غيره، ولا دليل علي جنتها إلا الشهادة التي حرص علي كتمانها. فإن لم يشهد بما رآه، فإن اعتباره مذنبا بناء علي هذا الامتناع، لا يجوز في غير النظم للتقبيبة التي هجرتها الدول الديموقراطية، ويتمحض كذلك عقابا علي مباشرة المتهم لأحد الحقوق التي منحها الدستور لياه، وتكلفة فادحة الثمن علي تمسكه باستياز عدم الشهادة ضد نفسه.

ولا يتصور في هذا الغرض كذلك إعمال شرط المواجهة، إذ يستحيل عقلا أن تنفذ النيابة أقوالا لم يدل المتهم بها^(٣).

(١) Green v. McElroy, 360 U.S. 474 (1959).

(٢) Chambers v. Mississippi, 410 U.S. 284 (1973).

(٣) Griffin v. California, 380 U.S. 609 (1965).

سلباً؛ وفضلاً عما تقدم، فإن حق الشخص في ألا يحرم من حريته بغير الوسائل القانونية السليمة، يفترض ضمان حقه في سماع أقواله^(١). وأن يكون كذلك قادراً على استخدام الوسائل الجبرية التي يملكها وفقاً للمستور لاستدعاء شهوده الذين بقدر تطق شهادتهم بالجريمة وإنتاجها في نفيها. ولا يكتل حق المتهم في استعمال هذه الوسائل الجبرية، ما لم يكن من حقه أيضاً أن يظهر بنفسه على منصة الشهود لينفي بأقواله الجريمة التي تنتهمه بالنيابة بها.

وهو ينل دائماً بشهادته إذا قدر أنها في مصلحته، وأنها تعينه على حصص التهمة وتقويض عناصرها. بل إن الشهادة التي ينل بها تعتبر في كثير من الأحوال أكثر أهمية من غيرها من وسائل الدفاع التي ترد للتهمة على أعقابها^(٢).

والنيابة أن تواجه هذه الشهادة من خلال أسئلتها التي تجرحها، وتقفي مصداقيتها، وفق الأسس ذاتها التي يركن إليها للمتهم تشكيكا في مصداقية شهود النيابة. ذلك أن المواجهة في هذين الفرضين هدفها ألا يؤخذ بشهادة تحمل في ثناياها دلائل ونها. بل إن حق المتهم في الدفاع بالأصالة عن نفسه، وأن يقدم -بكلماته- رؤيته الخاصة لواقعة الجريمة وظروفها، أكثر أهمية من الدفاع عنه بطريق الوكالة.

وكما قرر المتهم أن يشهد بنفسه لنفي الاتهام، كان ذلك هو الوجه المقابل لاختياره عدم الإدلاء بشهادة قد يدان بسببها، بما مؤداه أن لكل منهم الحق في أن يظل صامتا، أو أن يختار الدفاع أصالة عن نفسه بمحض إرادته الحرة.

فإذا ما اختار للشهادة، قام حق النيابة في مواجهتها ولو كان قد أنل بالشهادة بعد تنويمه مغناطعيا بقصد إنعاش ذاكرته عن الجريمة واستنهاض وقائعها الغائرة في ظلمة العقل، وإن جاز فرض قيود منطقية على عملية التنويم هذه، كأن يشترط إجراؤها عن طريق أهل الخبرة الذين لا صلة لهم بالتحقيق، ولا مصلحة لهم فيه، حتى يتم بصورة مجردة لا انحياز فيها ولا إجحاء. وهو ما يقتضي أن يقوم الخبير بدوره في مكن لا يحضره غيره هو والشاهد.

كذلك فإن تسجيل المونم لكل قول أقلي به الشاهد، مؤداه ضرورة معرفة الأسئلة التي وجهها له.

(١) Rock v. Arkansas, 483 U.S. 44 (1987).

(٢) يفترض في شهادة الشريك على القاتل الأصلي للجريمة، أنها غير موثوق بها. Presumptively unreliable.

ولضمان مصداقية هذه الشهادة، فإن الأقوال التي ينلي الشاهد بها أثناء التتويم، تجوز مقابلتها بغيرها من الأدلة، وإظهار أوجه التناقض فيها من خلال الأسئلة التي توجه إليه في إطار شرط المواجهة.

وبالتالي يعتبر مخالفاً للدستور، إطلاق القول بأن كل أقوال ينلي شخص بها من خلال عملية تتويم يجريها خبير بها وبوسائلها، لا يجوز الأخذ بها، أو التعويل عليها في وصفها للجريمة وما اتصل بأوضاع ارتكابها؛ وإنما هي شهادة يجوز الاعتماد عليها، ولو بقدر كبير من التحوط في شأن دلالتها.

سابعاً: أن افتراض البراءة -ولو لم يرد به نص في الدستور- من الحقوق الجوهرية التي لا تقوم بدونها لية محاكمة منصفة. وإذا كان الأصل المقرر قانوناً هو أن تبرهن النيابة بنفسها على أن التهمة التي نسبتها إلي المتهم لها معينا من الأوراق، فقد تعين أن تصفو لأذهان القضاة والمحققين من كل تأثير لا يتصل بأدلة الجريمة التي يناقشونها بعد طرحها عليهم. فهذه الأدلة وحدها -بما في ذلك أقوال الشهود- هي التي يجوز مجابته والنظر فيها، وهي التي يتحدد علي ضوئها مصير الاتهام، ولا شأن لسواها بالتهمة من جهة إثباتها أو نفيها. فلا القبض على المتهم ولا احتجازه قبل المحاكمة مددا متصلة، ولا تحديد شخصيته من خلال طابور عرض، بمجر في مجال التكتيل علي التهمة وجوبا أو سلبا. وإنما هي الأدلة وحدها التي ينبغي للنظر فيها وبناء الحكم عليها؛ لتكون منقشنة والتكتيل علي وهنها، أو انتقاء صلتها بالجريمة أو عدم انتاجها في إثباتها، حقاً لكل متهم لا يجوز إهداره^(١).

ويعتبر رفض المحكمة تنبيه هيئة المحلفين إلي دلالة أصل البراءة ومغزاه، مخالفاً لافتراض المحاكمة للمنصفة التي يتطلبها الدستور.

ثامناً: ولا ينال من حق المتهم في الاعتماد علي الأدلة وحدها للتكتيل علي الجريمة التي اتهم بها، تعليق النيابة علي هذه الجريمة ووصفها لها بالفحش أو بمناقاة القيم الإنسانية، إذا لم يكن لهذا التعليق أثر علي تكوين عقيدة ما في شأن الاتهام، وكان القضاة قد نبهوا هيئة المحلفين أكثر من مرة إلي أن مهمتها تنحصر في تقييم أدلة الجريمة التي يناقشونها بعد طرحها عليهم، وأن أقوال النيابة أو تعليقاتها علي الجريمة، لا تعد دليلاً علي أن المتهم قد ارتكبها^(٢). خاصة وأن أقوال المتهم لختامية، هي التي تواجه كل تطبيق للنسبة علي الجريمة، وتغند ألتها.

(١) Taylor v. Kentucky, 436 U.S. 478 (1978).

(٢) Darden v. Wainwright, 477 U.S. 168 (1986).

تاسعاً: أن اللجوء للوسائل الجبرية لحمل الشهود عند الضرورة علي الظهور أمام المحكمة، يكفل لكل من النيابة والمتهم، عرض رويتهما في شأن الجريمة ومركبها، ليقرر القضاة أو هيئة المحلفين وجه الحق في أقوال شهودها أو شهود المتهم. وكما أن للمتهم حق مواجهة الشهود الذين تعرض النيابة من خلالها وجهة نظرها في شأن الجريمة ودوافعها وجناتها، فإن النيابة أن تقدم شهودها هي لبناء قضيتها. ويرتبط هذا الحق في هاتين الصورتين بالوسائل القانونية السلمية^(١).

عاشراً: ويفترض حق المتهم في مواجهة للشهود الذين يشهدون ضده، أن يكون ماثلاً بشخصه أثناء الفصل في الاتهام، ما لم تأمر المحكمة بطرده من قاعتها إذا أدخل بنظام جلساتها بالنظر إلي ما يثيره من لفظ وجلية أو علي ضوء اللغة الجارحة التي يتحدث بها. ذلك أن الإدارة السليمة للعدالة الجنائية تتطلب حضوره، فلا يعود إلي قاعتها إلا إذا استقام سلوكه^(٢).

حادى عشر: ويتوخي حق المتهم في مواجهة شهود النيابة ليس فقط توجيه أسئلة إليهم لبيان وجه الحق في شهادتهم، وإنما كذلك ليقاط ضمائرهم وجعلهم علي مواجهة القضاة وهيئة المحلفين حتي يروونهم بأعينهم، ويراقبون انفعالاتهم وتصرفاتهم، وهم علي منصة الشهادة، ويحكمون من ثم علي شهادتهم بالصدق أو بالبهتان.

ولا يجوز بالتالي أن يدان متهم بناء علي شهادة لولي بها شخص في قضية سابقة لا صلة للمتهم بها^(٣)؛ ولا أن تقدم النيابة -كثليل ضد المتهم- أقوالاً أنلي بها خارج المحكمة، ولا في مرحلة أولية من مراحل التحقيق معه، ولا تسجيلاً صوتياً بأقواله. ذلك أن مواجهة المتهم لشهود النيابة في المحكمة ذاتها، وأمام قضايتها، يعتبر حقاً دستوريا لا يجوز التكريط فيه. لا استثناء من هذه القاعدة إلا في الأحوال التي تحمل فيها الشهادة التي لم يواجهها المتهم، دليل صدقها، كالشهادة التي بذلي للمحضرين بها Dying declaration، أو التي تكتنهم بالنظر إلي مضمونها. إذ لا مصلحة لهم في هاتين الحالتين في الالتواء بالحقيقة أو تحريفها.

(١) Washington v. Texas, 388 U.S. 14 at 19, (1967).

(٢) Illinois v. Allen, 397 U.S. 337 (1970).

(٣) لأن كانت المواجهة لا تحقق في شهادة نقل محتواها عن محاضر محكمة سابقة، إلا أن شمة اتجاه يجيز التحويل عليها إذا تحذر الإتهام لموطن أصحابها، أو قلم الدليل علي وفاتهم، أو أصابهم بمرض أقدمهم عن الحركة. كذلك تقرر بعض التشريعات جواز الاعتماد علي البيانات التي يدونها التجار في دفاترهم في نطاق معاملاتهم التجارية مع بعضهم البعض.

David Fillman, The defendant's rights today, 1976, p.95.

ومن ثم كان الأصل هو أن يواجه المتهم شهود النيابة، حتي ينفي عن شهادتهم مصداقيتها. ويفترض ذلك أن يكون هؤلاء الشهود ماثلين أمام المحكمة يشهدون بما أدركوه بحواسهم، ما لم يكن المتهم قد نزل اختيارا عن الحق في المواجهة، أو فرط إهمالا في إجرائها.

ثاني عشر: أن تقرير حق المتهم في مواجهة الشهود الذين تأتي بهم النيابة ليس إلا تعبيرا عن قواعد القانون العام التي تركت جزورها إلي علم (١٦٠٠).

وليس للنيابة بالتالي أن تقدم أحد الشهود إلي المحكمة، وأن ترفض في ذات الوقت مواجهته بالأسئلة التي يطرحها عليه المتهم. ولا يجوز كذلك أن يكون الحكم الصادر بإدانة شخص معين في جريمة سرقة أشياء تملكها الدولة، دالا بصفة قطعية علي أن من تلقاها بعد سرقته، كان يعلم باختلاسها.

ذلك أن حق المتهم في مواجهة كل واقعة يجوز أن تتخذ دليلا ضده، يفترض بالضرورة ألا تكون هذه الواقعة ذاتها قد أثبتت اتهام سابق لم يكن المتهم طرفا فيه، ولم يخول حق حضنها وللتدليل علي عكسها، ولم تعرض في حضوره ليناقشها ويدفعها.

ثالث عشر: وليس للمتهم أن يدعي علي المحكمة إنكارها لحقه في مواجهة الشهود، إذا كان هو قد ألقنهم بحكم الظهور أمامها. وليس للنيابة ولا لسلطة حكومية حق في إخفاء أسماء شهودها قولا منها بأنهم هم الذين أرشدوا سرا عن الجريمة، أو بأن معلوماتهم عنها لا يجوز كشفها بالنظر إلي صلتها الوثيقة بالأمن العام. إذ يتعين علي الدولة أن تقاضل بين تقديم أدلتها إلي المحكمة أو إسقاط التهمة عن المتهم.

وتصدق هذه القاعدة ذاتها علي التقارير التي تعدها أجهزة الشرطة عن نشاط غير مشروع، علي ضوء الشهادة التي أدلي بها أمامها، أشخاص لهم صلة بهذا النشاط. إذ لا يجوز أن تنتشر هذه الأجهزة وراء سرية هذه التقارير لحجبها عن المتهم حتي لا يناقشها، وعلي الأخص كلما كان لبعض أجزائها صلة بالجريمة المدعي بها. وإنما يتعين كشفها للمتهم حتي لا يحرم من الحق في تجريحها. وهو حق هام يتعين ضمانه بكل الوسائل. بل هو من الحقوق الجوهرية التي لا يقتصر تطبيقها في الدول الفيدرالية علي الحكومة المركزية، وإنما تنطبق به ولاياتها كذلك بالنظر إلي قيمة هذا الحق في تحقيق موازين العدالة التي تختل بالضرورة إذا قام حكم الإدانة علي أقوال لم يواجهها المتهم، سواء كانت زائفة في حقيقتها، أم كانت أقوالا أدلي بها أحد شركائه، ولم يواجهها للطعن في مصداقيتها.

رابع عشر: وكلما غاب الشاهد أثناء المحاكمة، فإن الأخذ بشهادته في مرحلة التحقيق الابتدائي في الجريمة لا يجوز، ما لم تبذل الحكومة كل جهد صادق لتأمين حضوره ثم خاب مسعاها.

وتعتبر كل ملاحظة يبدئها أحد الشهود لهيئة المظنين خارج قاعة المحكمة في شأن المتهم أو الجريمة المطروحة عليهم، عديمة الأثر ولا يجوز التعويل عليها^(١).

خامس عشر: أن مقابلة المتهم لشهود للنيابة وجها لوجه *Face to face confrontation* ليس مطلوباً في ضحايا الجرائم الجنسية، الذين لا يستطيعون أن يشهدوا بما أصابهم من عدوان إذا كان المتهم به مائلاً أمامهم يروعه مجرد وجوده قبلهم. وهو ما دعا إلى ابتداع وسائل فنية - كالدوائر التلفزيونية المغلقة *Closed circuit television* - التي بدلت ضحايا هذه الجرائم من خلالها بشهادتهم بعد عزلهم عن المتهمين بارتكابها، ودون إخلال بحق هؤلاء في مواجهة الشهادة التي يدلون بها للتكليف على كذبها. ويباشرون المتهمون هذا الحق عن طريق الأسئلة التي يتلقونها من موكلهم ويطرحونها على هؤلاء الضحايا للتشكيك في صدق شهادتهم^(٢).

(١) قلو أن الحاجب المدعوط به خدمة هيئة المظنين أثناء انعقاد جلساتهم، أخبرهم بأن المتهم رجل شرير وفاسد ولا يجوز التردد في إدانته، وأن خطابهم في قرار الإنفاة يجوز تصميحه أمام محكمة الاستئناف، فإن قرار الإدانة الصادر عنهم بعد ذلك، يعتبر باطلاً.

(٢) *Kentucky v. Stincer*, 482, U.S. 730 (1987); *Maryland v. Graig*, 497 U.S. 836 (1990).

المبحث السابعتشخيص الاتهامSpecifity af accusation

٨٦٢- يعتبر إخطار المتهم بالتهمة الموجهة إليه، واقعاً في نطاق الحد الأدنى من الحقوق التي يملكها المتهم في مواجهة سلطة الاتهام، وأحد الفرائض التي تتطلبها المحاكمة المنصفة بشرط أن يكون هذا الإخطار قاطعاً بطبيعة التهمة، وبإدلتها، وأن يصاغ في عبارة واضحة لا غموض فيها، وبلغة يفهمها أهلها.

ذلك أن المحاكمة جهد يبذل بين فراق من أجل تحقيق المسائل المتنازع عليها، وتقدير الحقيقة القضائية بشأنها في إطار من المنطق وحكم القانون. ويفترض ذلك أن يكون الاتهام وارداً على وجه التخصيص، وأن يصاغ في عبارة مركزة، وأن يكون مدوناً مشتملاً على كل واقعة تقوم بها الجريمة.

وغموض الاتهام مؤداه أن يجهل المتهم أبعاده، وألا يخطر بصورة ملتبسة بمحتواه، فلا يكون كافياً لتحديد للجريمة والمسؤولين عنها.

ويعتبر الاتهام موافقاً لشرط الوسائل القانونية السليمة إذا أحاط بعناصر الجريمة، ولو كان بالإمكان أن يصاغ بطريقة أفضل. ذلك أن مواجهة المتهم للتهمة، تفترض أن يحيط علماً بها، وأن يفهمها بكافة أبعادها، وأن يعد ما يراه من أوجه الدفاع اللازمة لنفيها.

وشرط ذلك بطبيعة الحال ألا يفترض علمه بها، بل يكون هذا العلم يقينياً، وأن يصاغ بلغة يستوعبها أهلها دون إغراق في المفاهيم القانونية العسرة أو مصطلحاتها المعقدة، وبما يجرد الجريمة المدعى بها من العناصر الزائدة عليها، أو التي لا قيمة لها، أو المنظوية على التعميم، كالقول بأن المتهم ناصر خطأ^(١) إيدولوجياً مقيناً، أو عقد العزم على الإضرار ببغيتها عوجاً، أو عمل على هدم القيم العليا التي آمن المواطنون بها. إذ ليس في مثل هذا القول إخطار بجريمة بذاتها ارتكبتها، ولا هو إعلان عن سببها بلغة يفهمها أوساط الناس^(٢).

ولا يفترض بالتالي التطابق بين المعاني التي أوردتها صحيفة الاتهام، وتلك التي يفهمها المتهم والمحلفون منها، إذا غرض أمرها وشق مضمونها عليهم.

وإنما يكون لكل منهم، ولكل واحد من المحلفين، تصوّره الخاص في فهمها. فلا تكون حقيقة الاتهام مقطوعاً، وإنما يتخبط أوساط الناس في معناه، ولا يقفون بالتالي على مقاصده.

(١) يعصم تحديد سبب الاتهام، من محاكمة المتهم مرة ثانية عن الجريمة ذاتها.

ولا يفيد ما تقدم، أن لكل تهمة قولها التي يتعين صحتها فيها، وإنما الأدق أن يقال بأن لكل جريمة أركانها، وأن الاتهام بالجريمة يقتضي بيان مكوناتها، ووجه نسبتها إلي المتهم. ذلك أن إلقاء شخص في السجون بغير حكم قضائي، لا يقتل سوءا علي حكم بإدانته بناء علي تهمة شابها الغموض، أو بناء علي تهمة خلا منها قرار الاتهام.

المبحث الثامنالحق في إبطال الإقرار بالجرime

٨٦٤- يبطل كل إقرار بالجرime ينتزع قسراً، أو بالخداع، أو بالإغواء. ذلك أن الإقرار في هذه الصور جميعها لا يعتبر إرادياً^(١).

وليس ثمة قاعدة جامدة تحدد الأحوال التي يبطل فيها الإقرار بالجرime. وإنما يتعين أن ينظر في تقدير صحة هذا الإقرار أو بطلانه، إلى كل حالة علي حدة، فلا يكون صحيحاً إلا إذا تحرر من عوامل القهر جميعها، والتي يرتبط منطاً تحققها أو تخلفها، بنوع ونطاق الضغوط التي تعرض لها من أثر بالجرime، وما إذا كان قد قاومها أو انسحق بأثرها.

ذلك أن الأصل في الإرادة، هو تحريرها من القيود غير المبررة. ولا يجوز بالتالي تحويلها أو حملها علي غير وجهتها، أو التأثير فيها بما يخرجها عن مقاصدها، ولا تحريفها عن طريق إكراه ينال منها بما يقوض الحالة النفسية التي كان المقر عليها وقت إقراره. فالإقرار في هذه الصور جميعها- ولو لم يكن نتيجة تعذيب- لا يعد تعبيراً حراً عن إرادة واعية تترك حقيقة اتجاهها. وإنما هي إرادة داخلها التواء يبطلها^(٢).

ويبطل بالتالي كل إقرار بالجرime ينجم عن إغواء أو إغراء أو تهديد للشخص في عرضه أو ماله، أو ترويعه بياس السلطة وقدرتها علي البطش به فلا يكون هذا الإقرار تعبيراً عن إرادة حرة لها سلطانها التي يكون بها المقر مدركاً حقيقة هذا الإقرار ومضمونه وأثره، شأن الإقرار بالجرime شأن غيره من أخطائها التي لا يجوز قبولها إلا وفق الوسائل القانونية السليمة.

٨٦٥- ولئن كان الأصل في رجال الشرطة وغيرهم من القائمين علي تنفيذ القانون، أن تكون أفعالهم واقعة في إطاره، وكان حصولهم علي إقرار بالجرime من أشخاص لا شأن لهم بها، مؤداه أن يظل جنائيات الحقيقيون بعينين عن يد القانون^(٣)؛ وكان لا يجوز للقائمين علي تنفيذ القانون أن تدفعهم رغبتهم في مطاردة الجناة، إلى الإخلال بحقوق الأبرياء، ولا إهدار كرامتهم وحقوقهم في الحرية، عن طريق انتزاع إقرار منهم يدينهم بجرime لا صلة لهم بها؛

(١) Developments in the law- confessions, 79 Harv. L. Rev. 935, 954- 59 (1966).

(٢) Chambers. V. Florida, 309 U.S. 227 (1940).

وقد قضى في هذه القضية بأن خمسة أيام من الأسئلة المتصلة التاليف ليعض بنير إن والمقرن باحتجاز العزل فيه للشخص عن آخرين، تبطل إقراره.

(٣) Spano v. New York, 360 U.S. 315 (1959).

وكان من المقرر قانوناً أن القواعد المعاصرة لتطور العدالة الجنائية وإدارتها، يؤذيها إيقاع المتهمين في ضغوط نفسية أو بدنية تتهاى بها إرادتهم، فلا يملكونها، وكان على النيابة بوصفها سلطة الاتهام أن تقيم بنفسها، وبما هو مشروع من الوسائل، الدليل على وقوع الجريمة ونسبتها إلي من تتهمة بارتكابها، فقد تحين أن يكون موقفها من الجريمة محايداً، وأن يكون الدليل عليها قائماً على مصادر لها معيها من الأوراق، وولعاً في إطار حكم الدستور والقانون. فإذا نجم هذا الإقرار عن إكراه، بطل بكل آثاره، ولو كان مطابقاً للحقيقة في كل أجزائها.

٨٦٦- وإذا كان هو تساند أدلة الجريمة فيما بينها وتضامير حقائقها لوئد بعضها أُرر بعض أصلاً في المواد الجنائية، فقد تحين نقض حكم الإدانة إذا تطرق الخل لأحد الأدلة التي قام عليها قضاء الحكم، ولو كانت الأدلة الباقية بعد استبعاد الدليل الباطل، كافية في مجموعها لحمل هذا الحكم.

The credit and weight of the voided evidence.

٨٦٧- ويتخذ إكراه المتهمين على الإقرار بالجريمة، صوراً شتى يندرج تحتها تعذيبهم؛ أو ضربهم أو تلقيهم من أرجلهم؛ أو إغراقهم بالمياه؛ أو تهديدهم بما يخيفهم في أنفسهم أو أموالهم، أو تعريض ذويهم لمخاطر لها بأسها؛ أو إرهابهم بضغوط عقلية Mental أو نفسية لا قبل لهم بتحملها^(١)؛ أو تعذيبهم؛ أو حقنهم بأصصال تعطل إرادتهم، أو تصور لهم الأمور على غير حقيقتها؛ أو إسكارهم بقصد التأثير على وعيهم Drug-induced statements، أو بعزلهم نهائياً عن الاتصال بأصدقائهم أو بمحاميين يخفون لنجنتهم، أو ترويعهم؛ أو استجوابهم مدداً طويلة، وبصورة متلاحقة^(٢) Prolonged Interrogation.

كذلك يبطل الإقرار بالجريمة إذا صدر عن مختل عقلياً؛ أو عن شخص غير متوازن عاطفياً؛ أو عن ناقص الأهلية لا يقدر للامور عواقبها؛ أو بعد مواجهة المقر بأدلة تم التحصل عليها بطريق غير مشروع.

(١) ومن بين الضغوط العقلية -وهي أحياناً أسوأ أئراً من الإيذاء البدني- أن يودع المشتبه فيه أو المتهم في زنزانة مع جثة المجنى عليه.

كذلك فإن الشخص الذي يزل عن كل دعم من أصدقائه وأقربائه فلا يحظى بمساندتهم الأثيرة، ويتعرض لأسئلة مطولة، ويجهل حقوقه، يقع تحت ضغوط نفسية لا تقل سوءاً عن التعذيب البدني

Blackburn v. Alabama, 361 U.S. 199 (1966).

(٢) Askcraft v. Tennessee, 322 U.S. 143 (1944); See also, Ward v. Texas, 316 U.S. 547 (1942).

٨٦٨- وليس ثمة معيار عام تتحدد على ضوءه أحوال بطلان الإقرار بالجريمة، وإن تعين أن يؤخذ في هذا الشأن بكافة العناصر التي تلائم الإقرار وتحدد ظروفه. وبوجه عام يطل الإقرار إذا صدر عن أشخاص يفعل ضغوط مارسها السلطة قبلهم؛ أو كائناً لظنيان قوتها عليهم؛ أو بعد قربها منهم واستمالتهم إليها، والتظاهر بتعطلفها معهم.

ويتعين به دوماً أن توازن الضغوط التي تعرض المقر لها، بقدرة المقر على تحملها للنظر في صحة أو بطلان إقراره^(١). وينخل دائماً في تقدير الإكراه، من المكروه ودرجة نكاته، وإن جاز القول بأن مجموع الظروف التي تحيط بالإقرار The totality of circumstances، هي التي تحدد أوجه بطلانه أو صحته^(٢). وينخل في هذه الظروف، القبض غير المشروع على المقر والحبس المنعزل وحرمان المقر من الاتصال بمحام، ومنعه من الاتصال بأصدقائه، واستعمال طرق احتيالية للحصول على الإقرار.

٨٦٩- على أن الإقرار بالجريمة وإن افتزع عنوة وبطل بالتالي، إلا أن إقراراً لاحقاً بارتكابها تجرد من الضغوط على اختلافاً، قد يؤخذ به باعتباره صادراً عن إرادة حرة لا عوار فيها. ويفترض ذلك أن يكون الإقرار اللاحق نقياً من كل صور القهر التي يحمل بها المقر على ما لا يرضاه.

فإذا تأثر المقر في الإقرار اللاحق، بأجواء الفزع التي عايشها في الإقرار الباطل، بطل هذا الإقرار بدوره. وهو ما يتحقق على الأخص، إذا كان الإقراران الأول والثاني قد تعاقبا خلال فترة زمنية قصيرة يرجح معها القول بأن الإقرار الثاني بالجريمة، ما كان ليصدر لولا أن المقر لا زال يتخيل صور القهر التي تعرض لها لانتزاع إقراره الأول بها، فلا يصفو ذهنه منها، وإنما تطارده عوامل القهر السابقة بأهوالها وأشباحها وعمق وطائها، ومخاطر فرضها من جديد.

فلا يكون الإقراران المتتابعان غير نتائج عملية واحدة، بدلتها السلطة بطغيانها لتعطل إرادة المقر، ولنهبتها بأصداً أشكال القهر التي باشرت من قبل، وتداعياتها الخطيرة.

(١) ما يكون مؤثراً في شخص ضعيف الإرادة، قد يكون عديم الأثر في مولجة مجرم محترف إلا أن وجهة النظر هذه يناقضها أنه حتى لو كان الجاني محترفاً، إلا أن الظروف التي يدلى فيها بإقراره والتي تعطل إرادته بصورة غير منصفة The unfair and coercive context هي التي يجب التعديل عليها.

Hayness v. Washington, 373 U.S. 503 (1963).

(٢) Gallegos v. Colorado, 370 U.S. 49 (1962); E. g. Johnson v. New Jersey, 384 U.S. 719 (1966).

ويتعين بالتالي أن ننظر إلى الإقرارين باعتبار أن ثانيهما ليس إلا اتصالا بأولهما، وأنهما نتجا معا عن العوامل المؤثرة ذاتها التي قام عليها بطلان الإقرار الأول بالجريمة.

وهو ما يعني قيام قرينة قضائية مؤداها أن ذهن المقر بالإقرار الثاني كانت تختلط فيه الضغوط التي أفرزت الإقرار الأول؛ وأن الإقرارين بالتالي ولقعين في إطار عوامل القهر ذاتها وإن كانت مباشرة في أولهما، وغير مباشرة في الإقرار اللاحق.

٨٧٠- وكلما بطل الإقرار بالجريمة لصنوره عنوة أو تحايلا، فإن كافة الأدلة التي أعان هذا الإقرار على كشفها، تبطل كذلك.

ولا يجوز بالتالي أن يؤسس عليها حكم بالإدانة، حتى لا يكافأ للقائمون بالعمل العام على ترديهم في مخالفة القانون من خلال انتزاعهم لإقرار باطل بالجريمة، ثم الحصول بعدئذ على ثماره. ذلك أن الشجرة المحرمة لا تكتسح غير ثمار فاسدة لا يجوز أكلها.

والأدلة الباطلة يتعين قمعها، سواء كان بطلانها منقبا من تأسيسها على إجراء باطل، كالتحصل عليها بناء على إذن باطل بالقبض أو التفتيش؛ أم كان هذا البطلان قد نجم مباشرة عن تصيدها بوسائل غير قانونية، كالأدلة التي تم اصطناعها بالتزوير؛ أو بوسائل غير آدمية تصادم الضمير الجمعي^(١). كضخ مادة طبية في معدة إنسان Stomach Pump للحصول منها على أقراص المورفين التي كان قد ابتلعها، حتى لا يقبض عليه متلبسا بإجرازها. ذلك أن النيابة - في ظل النظم الإختصاصية للعدالة الجنائية Accusatorial and not inquisitorial system - يتعين عليها أن تؤمن دليل الجريمة استقلالاً عن كل الضغوط وانفصالاً عنها، حتى يكون الدليل ثمرة جهد مشروع^(٢).

(١) ولا كذلك أخذ عينة من دم شخص بواسطة طبيب حتى يقف القائمون بالتحقيق في حادثة تصادم مثلا على ما إذا كان قائد السيارة التي تسببت في الحادث، مخمورا وقت قبضته لها.

(٢) Malloy v. Hogan, 378 U.S. 1 (1964).

المبحث التاسع

صور أخرى للوسائل القانونية السليمة في إطار الاتهام الجنائي

٨٧١- لا يجوز في إطار الاتهام الجنائي، مخالفة شرط الوسائل القانونية السليمة، وعلي الأخص من الفواحي الآتية:

* أن يدان المتهم بناء علي قرينة قانونية يفرضها المشرع بصورة تحكيمية. ذلك أن الأصل في القرائن القانونية، أنها عملية عقلية منطقية يجريها المشرع كي يستخلص واقعة مجهولة من واقعة معلومة قام الدليل عليها. ويفترض لجواز الاحتجاج بالقرائن القانونية في المجال الجنائي، أن تقوم بين هاتين الواقعتين صلة منطقية تتحدد علي ضوء الخبرة العملية، لا من منظور مجرد.

فإذا لم تكن صلة بين هاتين الواقعتين، أو كانت صلة واهية، بطل الأخذ بالقرينة القانونية شأنها في ذلك شأن القرينة القضائية التي يتحدد مضمونها علي ضوء المفاهيم الراجحة عملاً، وإن كان المشرع في القرينة القانونية هو الذي يصوغ حكمها؛ والقاضي في القرينة القضائية هو الذي يستخلصها. لنتحضر القرينة في هاتين الصورتين عن استنباط للواقعة المجهولة من الواقعة المعلومة في إطار من المنطق وحقائق الأشياء التي تزخر بها الحياة العملية^(١).

* لكل منهم في جنائية حق الظهور بنفسه أمام المحكمة، ليس فقط لمواجهة شهوده، ولا لمجرد التعليق علي أدلة الاتهام ومحاولة نفيها، وإنما أصلاً لبدء خط دفاع يسقط التهمة من أسسها من خلال تعظيم ثغراتها، ولو كان محاميه حاضراً.

* لا يجوز في أية حال أن يقيم المشرع الجنائي قرينة قاطعة لا يجوز إثبات عكسها Irrefutable presumption، ليفترض بها- بصفة نهائية لا تقبل الجدل - تحقق واقعة لا تقوم الجريمة إلا بها^(٢).

* تتحدد ضوابط المحاكمة المنصفة علي ضوء معطياتها التي أقرتها الأمم المتحدة وما يوفر للقيم التي تقوم عليها الحرية المنظمة، وسائل حمايتها.

(١) Bailey v. Alabama, 219 U.S. 219 (1911); Manley v. Georgia, 279 U.S. 1 (1929); Carella v. California, 491 U.S. 263 (1989).

(٢) Stanely v. Illinois, 405 U.S. 645 (1972).

• الحكم في الخصومة الجنائية هو نهائية مطلقا، ولا يجوز بالتالي أن يؤسس على أفعال لا يجوز تجريمها، أو على دليل غير جائز القبول، أو لم يكن كافيا للتكليف على التهمة وفق أركانها التي حددها المشرع.

• لكل منهم -ولو قبل محاكمته- الاتصال بمحاميه وبشهوده، وإلزامه التي يقدر اتصالها بالاتهام، وإنتاجها في نفيه.

الفصل التاسع

ضوابط تفسير النصوص الجنائية

٨٧٢- تؤثر النصوص الجنائية في الحرية الشخصية، وكذلك في حقوق الملكية، وتتألف من الحق في الحياة.

وكل تأويل لها بما يخرجها عن الدائرة التي قصد المشرع إلى حصر تطبيقها في نطاقها، يشوهها ويخرجها عن حقيقة المقاصد التي ابتناها للمشرع منها، ويعطيها غير المعاني التي أنام عليها هذه النصوص.

٨٧٣- ومن ثم كان تفسير النصوص الجنائية، مقتضيا تحريا في حقيقة معانيها، وبيانا جليا للسياسة التي اختطها المشرع في شأنها، وقلنا علي ضوابط منطقية أهمها:

(أ) أن النصوص الجنائية تقوم علي القهر من خلال العقوبة التي تفرضها، ولا يجوز تطبيقها بطريق القياس علي أحوال لم تشملها هذه النصوص.

ويتعين بالتالي حصرها في دائرة تطبيقها التي قصدها المشرع، وأن يتم تفسيرها في حدود ضيقة، ما لم يكن من شأن هذا التفسير تقرير حلول تأباها حقائق العدل وترفضها.

ذلك أن سلطة فرض العقوبة الجنائية لا يملكها إلا المشرع، ويده وحده أن يؤثم الأفعال التي يندر خطورتها، وفي الحدود التي يراها، وبما يوفر للمخاطبين بها، إخطارا كافيا بمضمونها يعرفهم بحقيقة الأفعال التي نهام عنها وكذلك بتلك التي طلبها منهم.

ولا يجوز بالتالي تحريفها من خلال فرطحتها وتطبيقها علي أحوال لا تسعها، وإلا كان ذلك إحدانا لجرائم لا يعرفها المشرع، أو يقصد إليها، وتقريرها لصور جديدة من الجزاء لم ينص عليها.

ب) يؤثم المشرع من خلال التجريم سلوكا يراه غير مقبول إذا أتاه الخاضعون لأوامره. وهو يعبر بذلك، ومن خلال عباراته التي يصوغها في سياق معين، عن مظاهر سلوكهم التي يرفضها وتلك التي لا يمنعها.

ويجب بالتالي أن تعطي كل عبارة تضمنها نص جنائي، دلالتها، فلا تحمل قسرا علي غير المعنى المعتاد لها، أو بما يفصلها عن عبارة أخرى تتكامل معها.

ومن ثم لا يجوز تأويل عبارة بما يحور معناها، أو يرهق دلالتها، أو يخرجها عن سياقها، أو يفصلها عن أجزاء تتضمن معناها، أوليها بما يجاوز حقيقتها، ما لم يكن المعنى

المعتاد للعبارة في سياقها الولردة فيه، منافيا لمقاصد المشرع منها، إذ يجب عندئذ حملها علي الأغراض التي توخاها.

(ج) يتعين أن يعطي للكلمة عنها -وبغض النظر عن موضعها من النصوص الجنائية التي ترددها- تفسيرا واحدا، ما لم يكن للكلمة الواحدة في سياق معين -سرطي ضوء الأعمال التحضيرية- معنى مغايرا لها في سياق آخر، ويشترط أن يؤخذ -لمصلحة المتهم- بالمعنى المغاير.

وفي ذلك نقول المحكمة الدستورية العليا "متي أورد المشرع مصطلحا معينا في نص ما لمعني معين، وجب صرفه إلي هذا المعنى في كل نص آخر يردد ذلك المصطلح^(١).

(د) يتعين أن يتقيد للقاضي بعناصر الجريمة في الصورة التي أخرجها المشرع بها، ما لم تكن هذه الجريمة مجرد ترداد أو تقنين للنص سابق عليها، وكان هذا النص متضمنا عنصرا إضافيا لهذه الجريمة. إذ يتعين عندئذ أن يؤخذ في تحديد مفهوم تلك الجريمة بعناصرها القائمة، وكذلك بتلك التي أغل المشرع بيانها؛ كلما قام الدليل من قرائن الأحوال علي أن المشرع لم يقصد إلي إجراء تغيير في نموذجها السابق.

(هـ) إذا كان النص الجنائي غامضا، تعين علي القاضي أن ينظر إلي السياسة التشريعية التي صدر هذا النص علي ضوءها، أو التي انطلق منها وأن يأخذ كذلك بمفاهيم القانون العام في مصطلحاتها وتعريفها ومبادئها، وأن يجريها علي هذا النص ليزيل خفاء معانيه، ويشترط أن يفسر لمصلحة المتهم كل غموض في مقاصد المشرع يثير شكاً معقولا حول حقيقتها.

(و) وقوع تغيير كبير في تعبيرين حواهما جزآن مختلفان من قانون واحد، مؤداه أن المشرع قصد أن يعطي هذين التعبيرين معنيين متغايرين.

(ز) جواز تأويل عبارة النص مع وضوحها. ذلك أن العبارة الواضحة لا يجوز تحريفها لأنها تستبعد ماعداها.

(ح) كلما حدد المشرع أحوالا بعينها استثنائها من مجال سريان نص جنائي، فإن إلحاق غيرها بها، يكون محظورا.

(١) القضية رقم ٢١ لسنة ١١ قضائية "دستورية" -جلسة ١٩٩١/٤/١ -قاعدة رقم ١/٢٩ -ص ٢٢٥ من الجزء الرابع من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(ط) سريان النصوص الجنائية في أحوال بعينها، لا يلحق غيرها بها، إلا إذا نص المشرع علي تطبيقها في الأحوال التي حددها، وكذلك في غيرها مما يندرج تحتها. ويتعين عندئذ أن تكون المسائل المندرجة في عموم المسائل التي حددها، من ذات طبيعتها، وأن تشملها كذلك مقاصد التجريم التي عاها المشرع.

(ي) لا يجوز تفسير النصوص الجنائية علي نحو ينقل عناصر الجريمة -في مجال إثباتها- من النيابة العامة إلي المتهم.

(ك) لا يجوز أن يستخلص القاضي من قراءة النصوص الجنائية، قرائن لا وجود لها فيها، وإنما يتعين لجواز الأخذ بها، أن يكون المشرع قد صرح بها وبسطها بمفاهيم منطقية.

٨٧٤- وضوابط تفسير النصوص الجنائية هذه، غايتها ألا يتخذ القاضي من التفسير مدخلا لمسحها من خلال مط كلماتها وفرطحتها حتى تتداح إلي غير دائرة الأفعال التي قصد المشرع إلي تأنيها، وبما يناقض مقاصده من التجريم، ويتمحض في النهاية عدوانا علي الشرعية الجنائية التي لا يجوز معها فرض جريمة ولا تقرير عقوبة، ليس لها أصل في قانون^(١).

(١) M. Cherif Bassiouni, Substantive Criminal law, 1978, pp. 63- 65.

الفصل العاشر

الوسائل القانونية السلمية في غير نطاق الإتهام الجنائي

٨٧٥- يحتجز المنحرفون عقليا، والمضطربون عاطفيا، والمصابون بالصرع، والشابقون أو الموهوسون جنسيا في أماكن لرعايتهم بقصد احتوائهم والسيطرة على أفعالهم. ويتم حرمانهم من حريتهم وفقا لنظم مدنية لا جنائية تتوافر لهم فيها الحماية التي يكفلها شرط الوسائل القانونية السلمية.

وقد يودعون في هذه الأماكن مددا أطول من تلك التي يقضيها الأسوأ في المسجون جراء الجرائم ذاتها.

ويتعين بالتالي ألا تعرضهم هذه النظم لمخاطر غموض أحكامها، واتساع معالبيها، وتعتمد معاييرها واضطرابها، لطبقها القانون على تنفيذها بصورة انتقائية، وبإيد تحكمية تختار بنفسها ما تراه من الضوابط التي تخضعهم لها، بما يعجز السلطة القضائية عن مراقبتهم فيها، بالنظر إلى غلو النظم التي يطبقونها من خاصية اليقين التي تسيطر على كافة أحكامها، وتحدد محتواها.

ويزيد من خطورة هذه النظم، أن دائرة تطبيقها، عريضة في اتساعها، لأنها تشمل السيكيوباتيين، والمصابين بوهن في قدراتهم العقلية، والعاجزين عن السيطرة بأنفسهم على أفعالهم، والمضطربين عاطفيا أو جنسيا، والذين اعتراهم عارض يمنعهم من حسن تقدير الأمور والنظر في عواقبها، وبوجه عام الذين يرجح على الظن، مخالفتهم لقيم الجماعة واختراقهم تقاليدها لعوارض عقلية أو نفسية.

لهؤلاء جميعا قد يتقرر إيداعهم في أماكن ترعاهم وتعيد تأهيلهم و مراقبتهم في خطاهم، وتقوم اندفاع نزواتهم.^(١)

وبوجه خاص كلما كان سلوكهم دالا على رجحان انفلاتهم بدنيا أو عصبيا أو جنسيا، وتوحيهم على آخرين، وهم لا يدركون حقيقة أفعالهم.

٨٧٦- ولأن خاصية اليقين شرط في القوانين الجنائية التي يطبقها المشرع على الأسوأ، فإن سريتها في شأن المعوقين في قدراتهم العقلية والنفسية، لا يقل أهمية، وربما كان أعمق ضرورة.

(١) Jackson v. Indiana, 406 U.S. 715, 723 (1972); Youngberg v. Romeo, 457 U.S. 307 (1982).

ويتعين بالتالى تقرير معايير واضحة وصارمة تجزم بالأشخاص الذين لا يستطيعون التحكم فى تصرفاتهم بغير كبحهم فى أماكن تأويلهم، وأن نبين كذلك شروط إيداعهم فيها، وفرواد معاملتهم، وتعيين أوصياء عليهم، لضمان حماية حقوقهم التى كفلها الدستور. وهى حقوق يندرج تحتها حظر إقامتهم جبراً فى هذه الأماكن، بنير سماع أقوالهم، وتولى مجام موكل من قبلهم، مهام الدفاع عن حريتهم فى مواجهة خطر تقييدها مدداً طويلة قد تستغرق حياتهم بكاملها.

٨٧٧- ولا يجوز فى أية حال إيداعهم فى مكان ما، قبل أن تخطرهم للجهة المختصة بعزمها على بدء إجراءاتها فى شأن احتجازهم به أو إطلاق سراحهم، حتى يتحوطوا من احتمال تقييد حريتهم أو تعطيلها إذا صدر الأمر باحتجازهم فيها.

فإذا تم إيواؤهم بها بعد سماع أقوالهم، وتحقيق دفاعهم، ومواجهة كافة الأدلة المؤيدة لتعطيل حريتهم والفنية منها بوجه خاص- ظل من حقهم وفقاً للدستور، الاتصال بنزويهم وبأصدقائهم وبمحاميهم وبغيرهم، ومضاطبتهم برسائل لا تجوز مراقبتها، وإن جاز حرمانهم من حق الاقتراع، ومن تولى العمل العام، ومن العضوية فى هيئة المحلفين.

وكل من هذا التطور فى مفاهيم الوسائل القانونية الملزمة التى لا تجيز اعتقال حريتهم دون ما ضرورة تقوم أسبابها من عوارض حقيقية تحيط بهم، ويفقدون بسببها إرادة الفعل أو الامتناع، الإيمان بضرورة اتخاذ التدابير الملائمة التى يتطلبها علاجهم من الأمراض العضوية والنفسية التى يعانون منها -ليس تفضلاً- وإنما كحق متكامل الأركان، يتوخى مواجهة أوضاعهم هذه، بما يصححها، ويرد عنهم -على الأكل- احتمال تدهورها.

وجاز بالتالى للجهة التى تأويلهم -ومن خلال إشرافها عليهم- أن تكلفهم ببعض الأعمال التى لا تسوء بها أوضاعهم، ولا يصل إرهابها إلى حد الإخلال بالمعايير الإنسانية التى تحفظ آدميتهم وكرامتهم، والتى لا يجوز تحريفها عن وجوبها، ولو من خلال أجر يقابل هذه الأعمال.

فإذا قام الدليل على أن إيداعهم فى أماكن إيوائهم، كان بنير حق، أو صدر من جهة لا ولاية لها، أو اتصل بإجراءاتها خطأ لا يغتر، فإن الإفراج عنهم يكون واجباً. ذلك أن إيداعهم فى تلك الأماكن، مؤداه احتجازهم بها بالمخالفة للقانون.

فإذا كان هذا الاحتجاز مخالفاً لأكامه، أو كان قد تم أصلاً وفقاً للقانون، ثم طرأ عارض أدى لزوال مسنده، كأن استعاد المحتجز قواه العقلية، لم يعد ثمة مسوغ لإبقائهم في تلك الأماكن.

٨٧٨- وإذا كان الإيداع في أماكن الإيواء يتم وفقاً لنظم مدنية، فإن الجرائم التي يقارنها المحتجزون السابقون بعد إطلاق سراحهم، تجزئ احتواءهم من جديد في هذه الأماكن، إذا ظل الخلل في قدراتهم عوارضهم العقلية والنفسية متصلاً بهم. فإذا كان قد زال أثناء ارتكابهم الجريمة، كان للدولة أن تعاقبهم جنائياً عنها. ولا يعتبر ذلك عقاباً لهم عن الفعل الواحد أكثر من مرة. ذلك لأن الإيداع الأول تم وفقاً لتنظيم من طبيعة مدنية. ولا كذلك فرض الجزاء الجنائي أكثر من مرة عن الجريمة عينها، إذ يفترض هذا الجزاء توقيعه بالوسائل القضائية ووفق نظم جنائية بطبيعتها.

٨٧٩- ويجوز كذلك أن يودع المدمنون تعاطي المواد المخدرة Drug Addicts، أو المهدنون بخطر الإدمان على تعاطيها، إذا كانوا قد اعتادوا استعمالها، في أماكن تأويلهم لعلاجهم من مخاطر الإدمان واحتمالاته. ويقصد هؤلاء الأشخاص حرمتهم بإيداعهم جبراً عنهم في الأماكن التي تأويلهم، وعلى الأخص إذا كان علاجهم من الإدمان ومخاطره، يتم وفق برامج جبرية لا ترخص فيها، وتتضمن بقاءهم في الأماكن التي يحتجزون بها فترة قد يصل مداها إلى ما يزيد على الحد الأقصى لعقوبة الجريمة التي ارتكبوها قبل إيداعهم. وقد تطول مدة الإيداع، ولو لم يكن ثمة جريمة وقعوا فيها.

ومواء تم الإيداع بقرار قضائي، أو بقرار من الجهة الإدارية، فإن للنظم المدنية -لا العقابية- هي التي تحكم هذا الإيداع، بما لا إخلال فيه بالحقوق التي كفلتها نصوص الدستور لهم، سواء في المسجون أو في غيرها من أماكن إيوائهم.

وهي حقوق يندرج تحتها الحق في سماع أقوالهم، وحضور محامين للدفاع عنهم بعد إخطارهم بحالتهم وإمكان زجهم في هذه الأماكن.

وكذلك الحق في عدم جواز حملهم على الإقرار بأن شروط الإيداع بها متوافرة فيهم. فضلاً عن الحق في استدعاء شهودهم، وكذلك مواجهة الشهود الذين يشهدون ضدهم، بما يقرع حججهم ويبطلها.

٨٨٠- وشأن من تردوا في إدمان المواد المخدرة، شأن من اعتادوا تعاطي الكحول مدداً

استطال زمنها Habitual Drunkards.

ذلك أن مجرد انغماسهم في شربها، وتحولهم بسببها إلى مستعبدين لها لا ينصرفون عنها؛ لا يحيلهم إلى مجرمين مسئولين عن أفعالهم، بعد أن صار لإيمان تعاطيهم لها نمطاً ثابتاً في حياتهم، وحالة مرضية تحيط بهم Addicted to the use of narcotics، دون أمل في النجاة منها Chronic Alcoholism إلا بعلاجهم في أماكن تنهياً من خلالها، فرص إعادتهم أسوياء، لا يهددون الآخرين بأفعالهم التي لا يملكون السيطرة عليها. ويتعين بالتالي أن يحدد المشرع -ربما لا تجهل فيه- من يزج بهم في هذه الأماكن.

فلا يعتبر الشخص مدمناً للكحول إذا ظل بعد تعاطيه، مسيطرأ على قواه العقلية، قادراً على النظر في أحواله، مديراً شئونه العائلية بما يكفل صون مصالحها، ولو هدد غيره بشر، أو واجهه بحدون.

ذلك أن الاحتجاز في هذه الأماكن، لا يرتبط بكون من يودع فيها مرتكباً لجريمة ولا بدرجة خطورتها، وإنما يتحدد للمودعون بها على ضوء قدر سيطرتهم على أفعالهم، ودرجة خطورتهم على من يتصلون بهم، أو يتعاملون معهم.

وإذا كان الأصل في الناس جميعهم أن أمهاتهم ولدتهم أحراراً، فإن إرهاب حريتهم -وهي الأصل- من خلال إيداعهم في أماكن تعزلهم عن الآخرين، وحتى عن الاتصال بنوهم أحياناً، لا يجوز إلا لضرورة، مناطقها إفراطهم في استعمال الكحول بما يجاوز حدود الاعتدال، وترديدهم في شربها بغير انقطاع، وفقدانهم السيطرة على أفعالهم بمجرد تناولهم الخمر التي تعتصر قواهم العقلية، بما يجعلهم خطرين حتى على أنفسهم.

وإذا كان للدولة أن تنهيه من شرور أنفسهم، وأن تؤمن الآخرين كذلك من مخاطر حالتهم، وفق قواعد ملائمة لا تقوم على التحكم؛ ولها خصائص للقواعد المنصفة وضماناتها، فإن عليها أن توفر لهم فرص سماع أقوالهم قبل أن تقرر احتجازهم جبراً، وألا تصدر قراراً بليوائهم في مصحاتهم العلاجية، إلا على ضوء دلائل لها من قوة الإقناع، ما يرجح لديها تساؤل أو انعدام قدراتهم بصورة مستقطبة -على السيطرة على أفعالهم.

٨٨١- وعلى ضوء ما تقدم، نفترض صور إيداع الأشخاص جبراً في مكان مأمون، أنهم عاجزون عن السيطرة على سلوكهم، وأنهم خطرون على أنفسهم وعلى الآخرين. ولا يناقض هذا الإيداع -وهو من طبيعة مدنية- أحكام الدستور كلما تم وفق قواعد إجرائية ملائمة، وعلى ضوء دلائل تتصل بحالتهم هذه وتثبتها.

ولا يعارض هذا الإدعاء كذلك -هو ليس عقاباً جنائياً- ضوابط الحرية المنظمة التي لا يجوز وصفها بالإطلاق. ذلك أن حرية الأبدان، وإن كان يكتفلها شرط الوسائل القانونية السلمية بما يرد الدولة عن التحكم فيها بأوامرها ونواهيها، إلا أن هذه الحرية لا يكتفلها لتسيبها بغیر عائق، ولا جرفها لكل قيد عليها، ولو كان مبرراً. بل هي حرية مقيدة حتى في إطار نظم الإدعاء المدنية في طبيعتها.

ولا يُلزمها ألا يباشر الناس حرياتهم وكنهم وحوش كاسرة، وإلا تنطلق نزواتهم وكان فيضها عصيان لا يرد. وإنما الحرية الحقيقية هي التي يجوز تقييدها في زمن دون آخر، والحد من إطلاقها في أوضاع بعينها دون غيرها^(١). فذلك وحده هو الطريق إلى الحرية المنظمة التي تكفل الخير العام للناس في مجموعهم.

٨٨٢- ولا يجوز بالتالي أن يحتجز أشخاص في أماكن تحتويهم لمجرد إتيانهم أفعالاً سابقة أيا كان قدر خطورتها أو فحشها. ذلك أن سابق سلوكهم لا يشي بالضرورة بتصرفاتهم المقبلة. وإنما يرتبط احتجازهم في أماكن تحتويهم، ليس فقط بتصرفاتهم السابقة المعيبة، وإنما كذلك بحالتهم العقلية القائمة التي تعيد تطرق الظل إلى تماسكهم، وتقرنهم على السيطرة على أفعالهم، لتكون حالتهم هذه كاشفة عن حقيقة تصرفاتهم القديمة، ومنبئة عن رجحان تكرارها إذا لم يجر احتجازهم جبراً عنهم وراء جدران مغلقة. ومن ثم لا تبرر الخطورة الإجرامية وحدها هذا الإدعاء. وإنما يتعين أن تقوم إلى جانبها حالة عقلية غير سوية Mental abnormality يضطربون بسببها عاطفياً Emotionally disturbed أو يتخلفون عقلياً، أو تنقص شخصياتهم، أو تصيبهم بعاة الجنون.

٨٨٣- وتقارن للنظم الجنائية، نظم الإدعاء المدنية التي لا تخوئ ردة من يودعون فيها، ولا التأثر منهم، وذلك من وجهين:

أولهما: أنها لا تراخى من يحتجزون بها وتدينهم بناء على سابق إجرامهم، ولكنها تركز على حالتهم العقلية، وشايتها بما يتصور أن يأتوه في مستقبل الأيام من الأفعال. وهي بذلك نظم غير انتقامية تقم صلة منطقية بين ولوغهم من قبل في الجريمة، وحالة عقلية تقوم بهم وقت النظر في إيداعهم في أماكن لاحتوائهم، ليتضام هذان العنصران في تبرير إيداعهم جبراً عنهم في هذه الأماكن.

(١) Jacobson v. Massachusetts, 197 U.S. 11, 26 (1905).

ثانيهما: أن الأشخاص الخاضعون لنظم الإيداع المدنية، يعانون من عوارض عقلية أو نفسية، تمنعهم من السيطرة على تصرفاتهم. ومن غير المحتمل أن يردعهم تهديد باحتجازهم؛ ولا أن يكون عقابهم هدفاً ملحوظاً للدولة بالنظر إلى الأوضاع النفسية والعقلية التي تردوا فيها، ولا دخل لإرادتهم بها.

ولئن صح القول بأن إيداع الدولة لهؤلاء في مؤسساتها، يقتضى فرض بعض القيود عليهم، إلا أن كل قيد ليس بالضرورة عقاباً جنائياً^(١). ذلك أن التدابير القسرية التي تحيط بالأشخاص الخطرين عقلياً The dangerously mentally ill تعامل منذ القدم كتدابير غير جزائية. ومن ثم لا يتمحض عقاباً، احتجازهم مدداً طويلة. وإنما يرتبط هذا الاحتجاز -ربغض النظر عن طول مدته أو قصرها- بما يكون ضرورياً لإبقائهم بأماكن إيداعهم حتى تعود حالتهم إلى سوائها، فلا يهددون أنفسهم أو الآخرين.

وكان منطقياً بالتالى ألا ينقرر احتجازهم فى هذه الأماكن لمدة محدد سلفاً. إذ يبقون فيها ما يروحوا خطرين، وبافتراض أن مدد إقامتهم هذه، تترجمها لجان من أهل الخبرة بقصد تقييم حالتهم للتحقق من استمرار أو زوال خطورتها.

٨٨٤- وتظل لهذه النظم طبيعتها المدنية، ولو استعار المشرع بعض إجراءاتها وضمائنها من النظم الجنائية.

ذلك أن للنظم المدنية، تعتبر كذلك على ضوء أغراضها. ولا تحيلها بعض القواعد الجنائية التي تطبقها، إلى نظم جزائية. وإنما تتوخى القواعد التي تأخذها من هذه النظم لتطبيقها عليها، حصر دائرة المخاطبين بها فى دائرة الأشخاص الذين لا يملكون السيطرة على تصرفاتهم، وهي دائرة ضيقة بالضرورة تقتضى تقييماً متواصلاً لحالتهم.

والقول بأن انعدام وسائل علاجهم فى أماكن احتجازهم، أو عدم ملائمتها لحالتهم، يشبههم بالمنبئين الذين يستحقون عقاباً؛ مردود بأن علاجهم قد يكون مستعصياً من زاوية طبية. وحتى يفرض التقصير فى علاجهم، فإن عزلهم عن الاتصال بالجمهور من خلال احتجازهم فى تلك الأماكن، يعتبر هدفاً رئيسياً لنظم الإيداع التي تقيّد حريتهم ما فتئوا خطرين.

ومن غير المنطقي أن يكون علاجهم من أسقامهم شرطاً أولياً يتعين أن يتحقق قبل إيداعهم جبراً عنهم فى هذه الأماكن؛ ولا أن يكون للقصور فى وسائل علاجهم أو تظفها، مقتضياً الإفراج عنهم بعد الإيداع. ذلك أن علاجهم من أمراضهم ليس إلا هدفاً جانبياً يقوم إلى

(١) United States v. Salerno, 481 U.S. 739 (1987).

جوار الأغراض الرئيسية لنظم الإيداع، ممثلة في أن يظل للمحتجزون في هذه الأماكن، بيد الدولة التي تعزلهم عن الاتصال بالآخرين، ومنعهم من الإضرار بأنفسهم^(١).

٨٨٥- والقول بأن المحتجزين في أماكن إيوائهم قد أصابهم من قبل عقوبة الجريمة التي ارتكبوها، وأن تنفيذ حريتهم في تلك الأماكن، هو اتهام آخر، وجزاء ثان عن هذه الجريمة ذاتها، مردود بأن الطبيعة المدنية لهذه النظم، وتحريكها لإجرائها في مواجهة الخطرين، ليس اتهاماً ثانياً ولا عقاباً جديداً عن فعل سابق، ولو كان الإيداع ثانياً لاستيفاء مدة العقوبة للمحكوم بها. وليس أدل على مدنية هذه النظم من أن الأشخاص المخاطبين بها يودعون وفقاً لأحكامها بناء على حالتهم الخطرة التي تعتبر مناط تطبيقها، والتي لا شأن لها بالكمال القصاص عن جرائمهم السابقة، ولا بتقديهم فيها قبل إيداعهم.

فضلاً عن أن نظم الإيداع المدنية لا تنشئ جريمة نقارن عناصرها بعناصر الجريمة التي أدبنا عنها من قبل من احتجز وفقاً لهذه النظم، ولا تحركها بالضرورة سوفي كافة أحوالها- جريمة أو جرائم سابقة ارتكبتها المحتجز.

ولكنها تعتمد على الجريمة السابقة، أو على صدور اتهام بها، لنقرر ما إذا كان المدان أو المتهم بارتكابها، مضطرباً نفسياً أو معوجاً عقلياً بما يشكل تهديداً له ولغيره.

٨٨٦- كذلك لا تجرم نظم الإيداع هذه فعلاً كان مباحاً قبل تطبيقها، ولا نقرر بالتالي جزاء جنائياً رجعيّاً على هذا الفعل. فضلاً عن أن حظر للرجعية بنص في الدستور، لا يتعلق أصلاً بخير القوانين الجنائية^(٢).

(١) Witte v. United States, 515 U.S. 389 (1995).

(٢) See Kansas v. Handricks, decided by United States Supreme Court on June 23, 1997.

الفصل الحادي عشر

الحماية القانونية المتكافئة للحق في الحياة

The sight to

٨٨٧- ينافي الحق في الحياة زولها أو إزهاقها بغير حق. والناس جميعهم يملكون هذا الحق لا يمتازون في ذلك عن بعضهم البعض. وتردده الموائيق الدولية جميعها. وهو كذلك حق قائم بغير نص فيها، إذ هو حق في الوجود وفي أن يكون للناس أمنين في أشخاصهم من صور الإقزاع على اختلافها، ومن عوامل القهر على تباين ضروبها، ومن وسائل الإذلال على تفاوتها في درجتها. وهو أدخل إلى البداهة المنطقية، ولا ينفصل عن الناس في المراحل المختلفة التي يعيشونها، لأنه كامن فيهم *Inhérent à la personne humaine* ولا يباشرون غيره من الحقوق بتخلفه. فهو مقدماتها والطريق إليها. بل إن حقوق الناس وحرياتهم جميعها تنهدم وتعدم قيمتها بغير ضمان الحق في الحياة. وهو حق يقتضي فرض كلمة القانون على الناس جميعهم -حتى في أوقات التوتر ومظاهر الصراع الداخلي- حتى لا تختل فرائض أمنهم، وعلى الأكل في حدها الأدنى، من خلال مخاطر يتعرضون لها ولا يتوقعونها. ومن ثم كان منطقياً أن يكون هذا الحق مكفولاً بنص المادة الثانية من الاتفاقية الأوربية لحماية حقوق الإنسان، وأن يكون موقفاً من ضمان هذا الحق مستصحباً لحكم المادة الثالثة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر في ١٠/١٢/١٩٤٨ عن الجمعية العامة للأمم المتحدة التي حرص ميثاقها على ضمان الحق في الحياة من خلال تدابير جماعية تتخذها الدول الأعضاء فيها على تقدير أن حق الناس في أن يكونوا أمنين في أشخاصهم وكذلك في حياة لائقة^(١) *La garantie d'une vie décente* حقان متداخلان، وأن مانتخذة الدول من تدابير لصون الحق في الحياة - عقابية أو وقائية - يفترض أن تكون هذه التدابير من طبيعة عملية تتوافر بها فرائض الحق في الحياة بصورة واقعية، فلا ينتهكها أحد بغير جزاء^(٢).

ولا يخل حق الناس في الحياة بالقيود التي تفرضها الدولة في نطاق تنظيمها المعقول للحرية، ولا بالقيود المنطقية التي تقتضيها لصون أمنها ولضمان وجودها.

(١) ويلاحظ أن حق الفرد في حياة لائقة، مقرر بنص المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تكفل لكل شخص الحق في مستوى من الحياة يكون كافياً لضمان صحته ورخائه ولعيش عائلته. وهذا الحق مقرر كذلك بالمادة ١١ من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهو مكفول أيضاً بالفقرة (١١) من ديباجة الدستور الفرنسي لعام ١٩٤٦.

(2) Jacques Robert avec la collaboration de Jean Duffar, Droits de l'homme et libertés fondamentales, 5e édition, pp. 312- 315.

ذلك أن مثل هذه القيود، تعتبر شرطاً مبنياً ومدخلاً حيويًا لمباشرة كل حق أو حرية، سواء بصفة فردية أو جماعية. وهي كذلك ضرورة لحماية الناس في أموالها وأعراضها.

وقام بالتالي حق ضحايا الجريمة، هم ومن أضرروا منها من ذويهم أو من يحيطون بهم، في التعويض عن الأضرار التي أحدثتها، خاصة ما تعلق منها بأبدانهم.

وتقيم الموانئ الدولية علاقة واضحة بين الحق في الحياة، وبين حظر أعمال الدعاية التي تحبذ الأعمال الحربية وتروج لها. وتفرض كذلك حظرًا كاملاً على إنتاج الأسلحة النووية والكيميائية وحيازتها ونشرها، باعتبارها من أدوات التمييز الشامل التي تلحق بالحق في الحياة مخاطر جسيمة يستحيل تجنبها أو الحد من أثارها.

ويرتبط الحق في الحياة كذلك بالأمن الدولي، وبضرورة أن تعمل الدول جميعها، وأن تتعاون على توثيق روابطها بالفترضات تدخل مصالحها، وأن تقوم بتسوية خلافاتها عن طريق التفاوض لا بالقوة.

٨٨٨- ولا يقتصر ضمان الحق في الحياة على تأمين وجودها، وحظر كل عنوان عليها، وتقرير الفرائض الملائمة التي ترد كل إخلال بها؛ وإنما يتطرق الحق في الحياة كذلك بالضرور والملائمة والضرورية التي تكفل لكل فرد حياة لائقة Une vie dcente.

ويندرج في ذلك، أن تكون للحياة مستوياتها اللائقة التي لا يجوز النزول عنها، وعلى الأخص من جهة ضمان حد أدنى من الشروط الصحية للناس جميعهم، وتأمينهم من الجوع والمرض والفقر، وضمان أماكن ملائمة يجمعون إليها من غذاء يومهم^(١)، والعمل بصورة مضطربة على تطوير أوضاع معيشتهم، وضمان الشروط الأفضل لمعلمهم، وتصعيد آمالهم في الحياة، وتقليص وفياتهم خاصة الأطفال منهم.

بب أن الشروط المتقدم بيانها، والتي تتطلبها كرامة الإنسان كقيمة تطو على كل صور امتنانها، والتي لا يتصور أن يحيا أحد بدونها حياة لائقة، تفرض إمكان تنفيذها قضائياً، وأن تعمل الدساتير ذاتها على ضمان هذا النوع من الحياة. وهو ما تكل عليه الفقرة ١١ من ديباجة الدستور الفرنسي الصادر في ٢٦ / ١٠ / ١٩٤٦ التي تكفل للناس جميعهم -والأطفال بوجه خاص- ولأمهاتهم، وللعمال الذين تقدم العمر بهم، الحق في الصحة، وفي راحتهم، وفي إجازاتهم، وفي ضمان أمنهم. فإذا لم يكن للفرد قلدا على العمل بالنظر إلى عمره أو لعجزه

(١) D C. no 94359 du 19-1-1995.

بنديا أو عقليا، أو لأوضاع اقتصادية تحيط به، تعين أن توفر له الدولة وسائل ملائمة للعيش
Des moyens convenables d'existence.

٨٨٩- وقد حظر القانون الدولي العام بعض الجرائم التي تقتصر حق الناس في الحياة
ويندرج تحتها تعذيبهم، ومعاملتهم كالأقارب، والاتجار في أعضائهم واستمالتهم للفجور. وكذلك
عقابهم بطريقة لا إنسانية، أو على نحو يمتحن كرامتهم، وتكاليفهم بالعمل سخرة^(١).

٨٩٠- ويظل الحق في الحياة مطلباً أساسياً للناس جميعهم. فلا يجوز إزلالهم ولا
ترويعهم، ولا طعنهم بالقلق الدائم، ولا قهر إرادتهم إلى حد طمسها فلا يعرفون هويتهم،
وعلى الأخص من خلال العقاقير الطبية التي تعطوها السلطة جبراً لمن أختطفهم من
المواطنين، وأخفقتهم عن ذويهم.

وفي هذا الإطار، لا يجوز إجراء تجربة طبية أو علمية على شخص بغير رضاه^(٢)،
ولا الإخلال بتكامل بدن الإنسان سواء بالمعايشة الجنسية لإمرأة بالقوة؛ أو حملها على
الدعارة؛ أو بتعقيمها حتى لا تحمل، أو بلجهاضها قسراً أو بالتعامل فيها، أو بتعريضها لحيوان
يغتصبها.

٨٩١- وقد يعاون شخص آخر على الانتحار أو يشرع في ذلك، ويعتبر هذا العمل
جريمة معلقياً عليها قانوناً في أكثر الدول. ولكن قوانين هذه الدول ذاتها قد تغفل الأشخاص
المينوس من شغائهم -كالذين دهمتهم حادثة مزقتهم وأحالتهم وجوداً هامداً لا يحيا بغير
الوسائل الطبية الصناعية، Persistent vegetative state الحق في رفض الاعتماد على هذه
الوسائل التي تبقيهم على قيد الحياة. وهو ما يثير بالضرورة للنظر في مدى مخالفة هذه
القوانين لشروط الحماية القانونية المتكافئة.

ذلك أن هذه القوانين تميز بين الذين يعتمدون في بقائهم أحياء على وسائل طبية تحول
دون موتهم، وبين الذين لا يعتمدون عليها، وإن كان مرضهم خطيراً، وفرصهم في النجاة من
مخاطره، تكاد أن تنعدم.

(١) V. Ch. Chanet: La convention des Nations Unies contre la torture et d'autres peines ou Traitement cruels, inhumains ou dégradants ou A.F.D. 1, 1984.

(٢) انظر في ذلك نص المادة ٤٣ من دستور جمهورية مصر العربية التي تحظر إجراء أي تجربة طبية أو
علمية على أي إنسان بغير رضاه الحر. وكذلك نص المادة ٤٢ من الدستور التي توجب معاملة من
يقتض عليه أو يحبس أو يقيد حريته بأي قيد، بما يحفظ عليه كرامة الإنسان.

فبينما تخول للفريق الأول الإسراع في إنهاء حياتهم برفض هذه الوسائل وطلبهم التخلص منها؛ فإن أفراد الفريق الآخر الذين لا يعتمدون عليها، لا يستطيعون الحصول على معونة طبية ينهون بها حياتهم، ولو لحالطتهم أمراض لا أمل في برئها، وكان مآل الأمر فيها إلى موتهم، كالذين نهش المرطبان أجزاء من أبدانهم مستشرياً فيها بما يحرم أملهم في النجاة منها.

حال أن كثيرين يرون أن الفريقين في مركز قانوني واحد. ذلك أن الذين يرفضون وسائل إنقاذ حياتهم الطبية ويطالبون من أطباؤهم التخلص منها، لا يختلفون في شيء عن الذين يطلبون من أطباؤهم معاونتهم على الانتحار، خلاصاً من أمراضهم للمبرحة الآمها، والتي لا أمل في شفائها.

كلامهما يعمل على إنهاء حياتهم؛ أحدهما برفض المعونة الطبية اللازمة للإبقاء عليها^(١)؛ وثانيهما يطلبها للتخلص من حياة مقطوع بانتهائها.

غير أن الاتجاه القضائي في القانون المقارن، ينظر إلى هذا التمييز باعتباره غير مناقض لشرط الحماية القانونية للمتكلفة، وذلك تأسيساً على أمرين:

أولهما: أن شرط الحماية القانونية للمتكلفة، لا يولد حقاً من طبيعة موضوعية، ومؤداة وجوب أن يعامل المشرع الأشياء المتشابهة بصورة واحدة؛ وإمكان أن يعامل الأشياء المتخالفة على نحو متغاير^(٢).

A State must treat like cases alike, but may treat unlike cases accordingly.

والدستور بذلك لا يتطلب أن تعامل الأشياء المختلفة في واقعها، أو من وجهة النظر التي تتعلق بها، بافتراض تساويها قانوناً فيما بينها.

ثانيهما: أن حق الأشخاص في طلب التخلص من الوسائل الطبية التي تنهبهم أحياء، لا يؤسس على حق كضله الدستوري لهم في التعجيل بموتهم To hasten death. وإنما على الحق في ألا يمس آخرون - ريندرج الأطباء تحتهم - أبدانهم بغير موافقتهم Unwanted touching.

ولا كذلك لشخص يعينهم الأطباء على الانتحار بإعطائهم عقاراً قاتلاً، يكون منها لحدابهم من الأمراض التي يعانونها. ذلك أنهم يعمدون إلى قتلهم، ويخرجون بذلك عن أصول

(١) يوش هولاء على وسائل صناعية ينهبهم.

(٢) Plyer V. Doe, 457 U.S. 202, 216 (1982).

مهنّتهم في صون حياة مرضاهم لا تميّزها^(١). فليس ثمة حق لأحد في الانتحار، لا مباشرة، ولا عن طريق معونة يقدمها غيره له.

٨٩٢- وما أراء صواباً هو أن الحق في الحياة والحق في الموت، محيان متضادان. ذلك أن أولهما إصرار عليها طلباً لبقائها. وثانيهما إقضاء لها وإنهاء لوجودها. ولئن كان الحق في الحياة مطلوباً ضمناً، إلا أن قتل النفس ليس حقاً لأحد. إذ هو حرمان من الحق في الوجود بغير الوسائل القانونية المألوفة^(٢).

وينبغي أن يلاحظ أن من يقومون على الانتحار بأنفسهم، وكذلك من يطلبون من أطبائهم معاونتهم في ذلك؛ كلاهما ينهيها بيده، أو بيد غيره. كذلك يفترض فيمن ندهمهم حادثة يعدم معها أملهم في النجاة من عواقبها، أن الوسائل الطبية التي تغذيهم، هي التي تعينهم على البقاء أحياء Lifesaving hydration and nutrition. فإذا رفض هؤلاء المصابون تلك الوسائل، تعين أن تكون إرادتهم في ذلك إرادة قاطعة ولو عبروا عنها في مرحلة سابقة على الحادثة التي هشمتهم وجعلتهم غير واعين بما يدور حولهم^(٣).

ولكن الفرض فيهم أنهم صاروا مهتمين من كل الوجوه، تحيطهم غيبوبة كاملة لا يدركون معها شيئاً مما حولهم.

ولا يتصور بالتالي -حتى مع افتراض جواز إنهاءهم لحياتهم من خلال طلبهم انتزاع الأجهزة التي تقيهم أحياء- أن يحل آخرون محلهم في ذلك، ولو كانوا من آبائهم أو أمهاتهم أو أزواجهم أو أقربائهم.

(١) Vacco, v. Attorney General of New York, decided by United States Supreme Court on June 26, 1997.

(٢) يندرج تحت الوسائل القانونية الجائزة، أن يصدر حكم قضائي بإعدام قاتل أو نقيذ حريته من خلال عقوبة بدنية، كالإشغال الشاقة المؤقتة أو المؤبدية أو السجن أو الحبس.

(٣) يقع أحياناً أن يتعرض الإنسان لحادثه تتدخل معها وظائفه الحيوية، فلا يسي شيئاً مما يدور حوله، وإن ظل باقياً على قيد الحياة بحكم الوسائل الطبية التي تغذيه وتقيه حياً، فإذا كان قبل تعرضه لهذه الحادثة، قد نكر لصديق أو غيره أنه يرغب في التخلص من الوسائل الطبية الإصطناعية التي تقيه حياً إذا تعرض لحادثة يصير بسببها بغير أمل في النجاة منها، تعين إعمال إرادته في ذلك وسحب الأجهزة الطبية التي تقيه حياً. وإذا نهى الأطباء حياله لسحب هذه الأجهزة من بطنه، فإنهم لا يفعلون شيئاً أكثر من الاستجابة لرغبة مريضهم.

ولئن كان الأشخاص الذين يطلبون من أطبائهم في أيامهم الأخيرة، معاونتهم على الخلاص من الحياة، بالنظر إلى استفحال أمراضهم التي تكل الحقائق العلمية على استحالة البرء منها؛ إلا أن من الصعوبة الجزم بنوع الأمراض التي يصير بها موتهم وشيكا Terminally ill، ولا القول -وقد طحتهم آلام أمراضهم- بأنهم قصدوا بكامل وعيهم، إنهاء حياتهم؛ ولا الفصل بصفة قاطعة فيما إذا كانوا قد اختاروا حقاً إنهاء حياتهم بكامل وعيهم- Mentally competent. ذلك أن أمراضهم تشقيهم وتخبهم، وتعرضهم لآلام مبرحة لا يتصور معها إدراكهم ما يفعلون.

فضلاً عن أن إرادة الموت لا يملكها أحد، وإلا جاز لكل امرأة أن تجهض نفسها ولو نصحتها الأطباء بأن هذا الإجهاض مود إلى موتها بالضرورة. وجاز كذلك لكل إنسان أن يقرر متى يبقى حياً ومتى يفنى. وهو ما لا حق لأحد فيه، ولو بالتركع بالحرية الشخصية أو التخليج عليها. ذلك أن الحرية في معناها الحق، تتكلس لفلاتها إلى حد إعدام الشخص حياته بنفسه.

٨٩٣- وثمة فارق كذلك بين المصابين في حادثة هشمتهم، ولم تبق لهم شيئاً من وظائفهم الحيوية، إذ يعملون بوصفهم ميئين فعلاً بالمقاييس العلمية. ولن تخرجهم الأجهزة الطبية -التي تعينهم على البقاء في صورة الأحياء- من حالة العدم التي هم فيها^(١)؛ وبين الذين يطلبون من أطبائهم معاونتهم على الانتحار، ولو كانوا مصابين بأمراض عضال يكون موتهم بسببها وشيكاً، وأملهم في الحياة منتهياً.

ذلك أن أفراد الفريق الثاني أحياء، فإذا أعلنهم الأطباء علي الانتحار، فإن معاونتهم هذه تستيق موتهم. وهو ما لا يجوز، خاصة وأن القول بجواز الانتحار لا إجماع فيه، لا بين الفلاسفة ولا بين رجال الدين والفقهاء.

(١) في القضية. Crwzan v. Director, Missouri Dep't of Health 497 U.S. 261 (1990) لمست المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية بمستورية تشريع صدر عن ولاية ميسوري يجرى نزاع أجهزة الإعاشة الطبية التي يبقى بها أشخاص مهشومون على قيد الحياة بشرط أن يتفق نزاعها، وإرادة سابقة واضحة للمريض Consistent with the patient's previously manifested wishes بل إن المحكمة في هذه القضية تفرق بين هؤلاء المرضى الذين تبقى حالتهم مستقرة بفضل الوسائل الطبية لأكثر من ثلاثين عاماً- وهو ما شهد به الشهود في القضية المذكورة، وبين المرضى الذين من شغلهم بالنظر إلى خطورة مرضهم ولو كان مرضهم مفضياً إلى موتهم Terminally ill.

فمنهم من يقول بأن الانتحار عمل جبان ينقض إرادة الحياة، ودلائل الوجود Une lâcheté devant les épreuves de L'existence أو هو إحلال لإرادة الفرد محل إرادة خالق بيده وحده إحياء الناس وإماتتهم.

L'appropriation d'un pouvoir sur la vie qui n'appartient qu' a Dieu maître de la vie et de la morte.

ويراه فريق آخر رد فعل في مواجهة نكول الجماعة عن واجبها في تحقيق التضامن الاجتماعى بين أفرادها.

ويصوره آخرون بأنه التعبير الأعلى عن الحرية الفردية التى يملكها الناس جميعهم، ويتصرفون بها فى أبدانهم^(١) L'expression supreme de la liberté individuelle. وأن المنتحرين لا يصيبون غير أبدانهم هذه بالضرر، ولو من خلال إضرابهم عن الطعام لأغراض سياسية، أو عن طريق تعاطيهم جرعة من دواء يقتلهم. وكذلك برفضهم العلاج من أمراضهم، بقصد للتخلص من حياتهم.

بيد أن الآراء التى تقول بجواز الانتحار باعتباره نتاج الإرادة الحرة، يعيبها أن الناس لا يملكون حرية مطلقة على أبدانهم. إذ لو صح هذا القول، فلماذا جرم المشرع دعاة المرأة ولو بغير أجر، بالرغم من أن المرأة الداعرة تخالط ببلدانها الحرة الرجال بغير تمييز!!

ولم أتم المشرع كذلك إثبات الرجال فجوراً!!! وعارض صوراً من الإجهاض تأكيها للمرأة ببلدانها على بدنها!!!

ولم حظر نقل أجزاء من الأبدان إلى آخرين -ولو لإتقاذ حياتهم- إلا إذا كان هذا الإجراء بغير مقابل، ولا يلحق ضرراً بالمترع!!!

ولم أبطل المشرع كل تعامل في الأبدان أو أطرافها بدلي تكاملها، أو ينظر إليها باعتبارها محلاً لحقوق مالية يجوز نقلها إلى آخرين^(٢)!!!.

(١) Jacques Robert, Droits de L'homme et libertés fondamentales, e édition, P. 210.

(٢) ينظر البعض إلى حق المشهين في رفض بقاء الأجهزة الطبية التى تعينهم على الحياة، باعتبارها مندرجاً تحت حق الشخص في رفض العلاج الطبي.

الباب الرابع

القانون أداة لتنظيم الحقوق وقد يطوقها

الفصل الأول

امتناع تجريم المصالح التي كفلها الدستور

٨٩٤- بكلل الدستور في صلبه كثيرا من الحقوق بالنظر إلى حيوية المصالح التي تخالطها وتوجهها، من بينها الحق في الحرية الشخصية، وفي حرية الاختيار والتعبير، وفي ضمان خواص الحياة، وفي الإطلاع على الطوم علي اختلافها، وفي مواجهة إساءة استعمال السلطة، وفيما ينبغي أن تتقيد به النظم الجنائية سواء من جهة الأعمال التي يجوز أن تؤشها أو قدر عقوباتها، وفي حرية اختيار المهن والأعمال التي نطلبها، وفي حق الحصول علي أجور متماثلة عن الأعمال عينها.

فما هي حدود كل حق أو حرية منها؟ وهل يجوز -وفيما خلا حرية العقيدة والحق في التعددية- وصفها بالإطلاق. فإذا جاز تنظيمها.. فما هي حدود هذا التنظيم، وهل يجوز القول بأن لكل حق ولكل حرية دائرة منطقية لا يجوز اختراقها.. وما هي حدود هذه الدائرة.. وما نوع المصالح التي تتزاحم عليها لتقدير ما يلائمها من القيود. وهل ينظر في مجال تحديد دائرة حقوق المواطنين وحيرياتهم ونطاق القيود التي يجوز فرضها عليها، إلى أوضاع تطبيقها، وسياق متطلباتها؟ أم يتعين تحديد بنائها في صورة مجردة تفصل عن واقعها.

٨٩٥- تلك جميعها معان قد تختلط ببعضها في مجال بيان الدائرة المنطقية لحقوق المواطنين وحيرياتهم، وإن تعين القول بأن لكل حق ولكل حرية أغراضا يستهدفها، فلا يجوز تنظيمها بما يخل بهذه الأغراض أو يجاوزها، ولا تعييده بنصوص قانونية يستحيل عقلا ربطها بها. وفيما وراء هذه النجوم، لا يجوز تنظيم الحق والحرية إلا في دائرة منطقية لا يفقد بها وجوده، أو معناه ولا يتخلص من أطرافه بما يضائل من جنواه. ومن ثم يكون لكل حق أو حرية نواة Nucleus لا يجوز أن تهتم أو تتكفل لأنها بؤرة الضوء فيه، والخلية التي ينبثق منها والتي تعطيه الحياة التي يتقن من خلالها. فإذا انقضى المشرع عليها أو أرهقها بما يعوق حركتها المنطقية، زال وجود الحق أو الحرية، أو لم يعد هذا الوجود فاعلا.

فنحن إذن أمام حقوق كفلها الدستور في صورة واقعية لا مجردة، متوخيا بإحداثها أن تحقق في تطبيقاتها العملية، الأغراض المقصودة منها دون زيادة أو نقصان. فلا هي فوق السلطة، ولا السلطة فوقها. وإنما تعمل هذه الحقوق في نطاق توازن اجتماعي يتوخى التوفيق قدر الإمكان بين زحام المصالح التي تلاطمها.

٨٩٦- فالحق في الاجتماع ليس إلا إطاراً واقعياً لحرية التعبير. ذلك أن أفرادهم يدخلون فيه -لا لتضمهم جذران مغلفة يقعون داخلها صامتين، وكان علي رؤوسهم الطير- وإنما هم معينون ببعض الشئون التي يريدون مناقشتها- لا لأنهم اتخذوا من قبل موقفاً نهائياً بشأنها - وإنما طلباً لحوار حولها، سواء كان هذا الحوار هادئاً أم صاخباً، جارحاً في بعض كلماته، أم معتدلاً، متقاداً عاطفياً أو متوازناً. فكل أولئك أشكال من الحوار لا تفرض من قيمته ولا تنتقص من ضرورته. وهي بذلك مدخل هام من مدخل حرية التعبير التي تفرض حق الناس جميعهم في التعبير عن آرائهم التي يريدون إعلانها، وتلقيها من آخرين، ونقلها منهم -من خلال ترويجها- إلى دائرة أعرض، سواء كان التعبير حركياً أم قولاً أم رمزاً، أم صورة أم رسماً، أم بكل هذه الوسائل جميعها وبغيرها، حتى تظل للكلمة انتقاء حراً ونعياً صافياً لإرادة الاختيار التي تفرض مباشرة بعقل مفتوح، وبقوة دافعة وثقة لا وجل فيها ولا تهاون.

٨٩٧- وتظل للكلمة أهميتها أيما كان مصدر رسالتها أو مضمونها. فما نراه سقيماً من الآراء قد يكون أرجحها قبولاً. وما يكون بغضاً من صورها قد يكون الحقيقة التي أخفقتنا في إدراكها، وما لا نفهمه من ملامحها قد يكون هو الأكثر اعتدالاً.

وليس لأحد أن يفرض علي غيره وصاية فيما يراه من الآراء صواباً، ولو لم تكن في حقيقتها غير بهتان عظيم. فالآراء لا تحيا في مياه ركدة، ولا آمنة. ولكن بيئتها هي التي تنربها أو تجديها تعطيلها قوتها، أو تخفض قيمتها؛ تردّها إلى حكم العقل، أو تفرض عليها مظاهر التسلط؛ تقبلها بنظرة متسامحة أو تردّيها بعين ساخطة، تمنحها مجالاً حياً يكفل نيوها، أو تحيطها بقضبان من حديد تعقلها؛ توفر لها مقامها وأغلاها أو تطلق سراحها من أسرها؛ تنتهمها وتتفاعل معها، أو تكبلها حتى لا ينفذ أحد إليها. وما كان الدستور ليكفل حرية التعبير في نطاق لا يؤمن بضرورتها، ولا بأن الآراء حتى مع تصادمها تظل نبأ للحقيقة التي نريد معرفتها، ولا بأن القائلين بها لا يجتمعون علي كلمة واحدة إلا في قليل من الأحوال.

وتظل للكلمة هي: الكلمة، قوتها في الإصرار عليها وحيوتها في الإعلان عنها أو الجهر بها، وقيمتها في كونها تعبيراً عن إرادة لا يجوز طمسها، ولا تحريفها، أو إهراقها بما يردّها عن الدائرة المنطقية لحركتها.

وهي تمثل في النظم الديمقراطية أكثر رولها عطاء، وأبلغها أثراً، وأفضلها طريقاً إلى التغيير، وأحقها بالدفاع عنها والتكفل وراءها. ولا تزال الكلمة حواراً في وسط اجتماعي، فلا تهيم في الفضاء، ولا تنقل موازيتها كراهة لها. إذ هي دوماً طريق إلى التغيير بالوسائل السلمية. فلا تجوز مصادرة أدواتها، ولا نقض محيطها.

ويقدر اتساع قاعدتها، تتحدد درجة تأثيرها في الجماهير، وأنماط خيالاتها ونوع المصالح التي تقبلها، وطرائق الحياة التي تميل إليها.

بيد أن الكلمة التي ننطق بها وإن كان يحكمها أصل لل، إلا أن تجريئها يجوز في أحوال استثنائية تفصل بين ما هو مشروع وغير مشروع من صورها. كذلك فإن دائرة تنظيمها تبلور ما يجوز أن يفرض عليها من القيود بما لا يقوضها أو ينتقصها من أطرافها. ولا يدخل في إطار القيود الجائزة علي حرية التعبير، تطويق هذه الحرية لمواجهة مخاطر متوهمة، أو مخاطر متوقعة ليس لها من إبدائها ووضوحها ما يبرحها كقيد علي تلك الحرية.

ويتعين دائما إذا قيل بأن بعض الآراء تلبسها مخاطر داهمة، أن ننظر إلي نوع المصلحة التي تمسها وأثرها عليها. ذلك أن حرية التعبير ما كلفها للمستور إلا بقصد إثرائها، وبما لا يخل بجواز تقييدها في دائرة ضيقة، هي التي يكون التعبير فيها موديا حالا ومباشرة، وبصورة واضحة لا تخطئها العين، إلي تقويض أو تهديد مصلحة حيوية لها من أهميتها بوجه عام، ما يقيمها فوق حرية التعبير.

وما قلناه في شأن حرية التعبير ينطبق بالقوة ذاتها علي حرية الاجتماع، وهي إطار حرية التعبير فلا يجتثها المشرع من مثبته، ولا يحيطها بقيود ترفها، ولا يواجها بوصفها مدخلا يخول السلطة مطاردة خصومها وتعقبهم من خلال تجريم صور الاجتماع علي اختلافها ولما كان غرضها، وكأن الدخول في اجتماع معين قرين للجريمة، أو هو الطريق إليها.

٨٩٨- وبفضلا عن أن حرية التعبير والحق في الاجتماع لا يجوز تقييدهما في غير ضرورة، فإن الحرية للشخصية ينال منها تقويض إرادة الاختيار الكامنة فيها، والتي تبلور الشخصية الإسبانية في جوهر ملامحها، وهو ما يتحقق علي الأخص من خلال حمل أشخاص علي الشهادة التي تكسبهم، فلا يكون الإدلاء بها غير تعبير عن مطلق القهر والإملاء. وكلما كان المخاطبون بالقوانين الجنائية لا يملكون غير خيار الخضوع لأحكامها، أو حملهم جبرا علي الإدلاء بشهادة يريدون كتمانها، حتى لا يتهموا جنائيا بسببها، فإن هذه القوانين تكون مخالفة للمستور، شأنها في ذلك شأن القوانين الجنائية التي تؤثم أفعالا بذواتها، وتفرض علي من يأتونها صوراً من الجزاء لها من ضرورتها ما يخلل به التوازن بين الجريمة وعقوبتها. فلا تكون عقوبتها هذه غير تعبير عن منافاتها للقيم التي ألفتها الدول المتحضرة في مظاهر سلوكها المختلفة، وعلي الأخص كلما كان تقدير عقوبتها واقعا في إطار نظرة مختلفة ترتد إلي حقبة ماضية نبذتها أسرة الأمم في مفاهيمها الأكثر تطورا.

٨٩٩- ولأن الجريمة الواحدة لا ترتب وزرين، فإن معاقبة للشخص عنها أكثر من مرة، يكون كذلك منافيًا للقيم التي احتضنتها الأمم المتحدة. ولا يجوز بالتالي أن يكون الاتهام متلاحقًا عن الجريمة ذاتها، ولو أعطي المشرع الواقعة الإجرامية ذاتها، تكييفًا مختلفًا. وتتطبق هذه القاعدة حتى في الدول الفيدرالية التي تتوزع السيادة فيها فيما بين ولايتها من جهة والسلطة الفيدرالية من جهة أخرى *Separate Sovereignities*.

ذلك أن السيادة -سواء كانت موزعة في الدول الفيدرالية، أم مجمعة في الدول البسيطة التكوين- هي في النهاية سيادة في دولة واحدة لا تتجاوز مباشرتها الخط الخارجي لحدودها الإقليمية. ولا يجوز بالتالي لولاية في تنظيم فيدرالي - وعلى ما نراه- أن تعاقب متهمًا مثل أمامها وفقًا لقوانينها، في شأن جريمة كان قد حوكم عنها أمام محكمة فيدرالية، ولو كان نشاط الجاني يكون جريمة فيدرالية وجريمة محلية في آن واحد، بشرط أن تتحد الجريمةتان في أركانها.

ذلك أن كل ولاية، وإن كان لها تشريعاتها التي تخولها للقباصص من الجناة عن جرائمهم التي يرتكبونها في إقليمها -ولو كان المشروع الإجرامى قد انبسط إلى حدود أكثر من ولاية- إلا أن ملاحقة الشخص عن الجريمة ذاتها لمجرد تعدد القوانين التي تعاقبه عنها، يناقض شرط الوسائل القانونية السليمة. ومرد ذلك أن هذه القوانين جميعها تطبق في دولة واحدة.

ويزيد الأمر سوءًا أن الولاية في الدولة الفيدرالية قد تقبل بحكم قضائى صدر عن دولة أجنبية في شأن شخص مقيم في الولاية، فلا تعيد محاكمته من جديد أمامها، ولو كانت الجريمة التي ارتكبها، مؤتمة كذلك بمقتضى قوانين الولاية. وأولى بها أن تنزل على قضاء صدر عن ولاية غيرها، أو عن السلطة الفيدرالية الوطنية، في شأن الجريمة ذاتها. ذلك أن الدستور وإن كان قد احتجز لكل ولاية بعض مظاهر السيادة التي اختصها بها، إلا أن عليها أن تبأشر هذه السيادة بالتوافق مع السيادة الفيدرالية وليس بما يناقضها. فضلًا عن أن وحدة شعوبها تقضيها أن تطبق قوانينها بطريقة منصفة، وبما يكفل رخاءها العام، وليس بما يقوض هذه الوحدة أو يفصمها. وحقائق العدل ومعطياتها، يناقيا كذلك ملاحقة شخص عن الجريمة ذاتها أكثر من مرة سواء أدين عنها. أو اعتبر بريئًا منها.

٩٠٠- وقد آل تطور حقوق الإنسان إلى حظر كل عقوبة أو معاملة تكون قاسية أو مهينة، وإن ظل تحديد ماهية هذه العقوبة أو المعاملة، عصيا على البيان. وتردد الوثائق والعهود الدولية هذا الحظر. وهو ما تقرّر بنص المادة ٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان،

ويقدر امتناع قاعدتها، تتحدد درجة تأثيرها في الجماهير، وألماط خياراتها ونوع المصالح التي تقبلها، وطرائق الحياة التي تميل إليها.

بيد أن الكلمة التي ننطق بها وإن كان يحكمها أصل اللط، إلا أن تجربتها يجوز في أحوال استثنائية تفصل بين ما هو مشروع وغير مشروع من صورها. كذلك فإن دائرة تنظيمها تبلور ما يجوز أن يفرض عليها من القيود بما لا يقوضها أو ينتقصها من أطرافها. ولا يدخل في إطار القيود الجائزة على حرية التعبير، تطويق هذه الحرية لمواجهة مخاطر متوهمة، أو مخاطر متوقعة ليس لها من إحداها ووضوحها ما يرشحها كقيد على تلك الحرية.

ويتعين دائما إذا قيل بأن بعض الآراء تلابسها مخاطر داهمة، أن ننظر إلى نوع المصلحة التي تمسها وأثرها عليها. ذلك أن حرية التعبير ما كلفها الدستور إلا بقصد إثرائها، وبما لا يخل بجواز تقييدها في دائرة ضيقة، هي التي يكون التعبير فيها مؤديا حالا ومباشرة، وبصورة واضحة لا تخطئها العين، إلى تقويض أو تهديد مصلحة حيوية لها من أهميتها بوجه عام، ما يقيمها فوق حرية التعبير.

وما قلناه في شأن حرية التعبير ينطبق بالقوة ذاتها على حرية الاجتماع، وهي إطار حرية التعبير فلا يجتنبها المشرع من منبئها، ولا يحيطها بقيود ترفعها، ولا يواجهها بوصفها مدخلا يخول السلطة مطاردة خصومها وتقييدها من خلال تجريم صور الاجتماع على اختلافها وأيا كان غرضها، وكأن الدخول في اجتماع معين قرين للجريمة، أو هو الطريق إليها.

٨٩٨- وفصلا عن أن حرية التعبير والحق في الاجتماع لا يجوز تقييدهما في غير ضرورة، فإن الحرية الشخصية يقال منها تقويض إرادة الاختيار الكامنة فيها، والتي تبلور للشخصية الإنسانية في جوهر ملامحها. وهو ما يتحقق على الأخص من خلال حمل أشخاص على الشهادة التي تدينهم، فلا يكون الإدلاء بها غير تعبير عن مطلق القهر والإملاء. وكلما كان المخاطبون بالقوانين الجنائية لا يملكون غير خيار الخضوع لأحكامها، أو حملهم جبرا على الإدلاء بشهادة يريون كتمانها، حتى لا يتهموا جنائيا بسببها، فإن هذه القوانين تكون مخالفة للدستور، شأنها في ذلك شأن القوانين الجنائية التي تؤتم أفعالا بذواتها، وتفرض على من يلتونها صوراً من الجزاء لها من ضرورتها ما يخلل به التوازن بين الجريمة وعقوبتها. فلا تكون عقوبتها هذه غير تعبير عن منافاتها للقيم التي ألقتها الدول المتحضرة في مظاهر سلوكها المختلفة، وعلى الأخص كلما كان تقدير عقوبتها ولقما في إطار نظرة مختلفة ترد إلى حقبة ماضية نبذتها أسرة الأمم في مفاهيمها الأكثر تطورا.

ويظل مطروحاً أمام جهة الرقابة على الشرعية الدستورية، ما إذا كانت هذه العقوبة - ويغض النظر عن الأشكال الإجرائية التي تحيط بتوقيعها - تعتبر في محتواها - عقوبة قاسية لا يجوز فرضها.

ذلك أن القول بقسوة العقوبة، من الدفوع الموضوعية التي تتصل بمضمونها. وهي صورة تبدو متناهية في شدتها مادياً ونفسياً من خلال عقوبة الإعدام، وعلى الأخص بالنظر إلى طول المدة بين توقيعها وتنفيذها. وهي مدة يقضيها المحكوم عليه بها متربصاً لحظة إنهاء حياته وتكميره بصفة نهائية، فلا يبقى له من وجود. كذلك يميل الاتجاه العام في كثير من الدول إلى إلغاء هذه العقوبة سواء بصفة فعلية أو قانوناً بما يؤكد أن هذه العقوبة لم تعد تمثل اليوم - في بقائها - حقيقة تاريخية. بل إنها تتناقض التقيم للمعاصرة وتزد في قسوتها على أية عقوبة تقبل بها الدول الحرة. ومن شأنها الحط من كرامة المحكوم عليهم بها. وهي كذلك عقوبة انتقائية أحياناً لاقتزارها إلى الضوابط الواضحة التي تضيق من نطاق تطبيقها. وقد يقع التمييز في مجال فرضها بما يخل بشرط الحماية القانونية المتكافئة.

بيد أن المنادين بإلغاء عقوبة الإعدام، فاتهم إنها قصاص عادل في شأن جرائم القتل، وأنها لا تعتبر قاسية بالنظر إلى خصائص الجرائم التي تقابلها، وهي جرائم خطيرة بطبيعتها تقتض أمن الجماعة ونفوذها، ويتعين بالتالي ردع مرتكبها.

٩٠١ - تلك صور من القيم التي احتضنتها الدساتير، والتي لا يجوز المشرع أن ينتهكها وعلى الأخص من خلال جزاء جنائي يسقطها. ذلك أن الدستور ما قرر هذه القيم إلا لضمان المصالح التي ترتبط بها. وجميعها مصالح يتصل صونها بكرامة الإنسان التي يناقها حملها على الخضوع للسلطة حتي لا ينطق، ولباسها حتي ينزع عن غيره، ولقسوتها ولو كان فعلها تعذيباً أو تنكيلاً أو مصادرة للحق في الكلمة، أو للحق في الإبداع، أو للحق في تكامل الشخصية، أو للحق في حرية مفتوحة لأبوابها، وفي وسائل للعيش تنهياً طرائقها، واشكالا من الاختيار تتعدد دروبها، ونوافذ من المعرفة عريضة مداخلها، وروافد للملكية الخاصة لا يجوز أن تخلل حرمتها. فذلك كله بعيد عن تدخل المشرع، وعلى الأخص من خلال جزاء جنائي ينال من اللدرة المنطقية لكرامة الإنسان التي تقتض ألا يستبعد، وأن يعمل، وأن يطور من ظروفه وملكانه، وأن يشق باجتهاده طريقه إلى حياة أفضل، فلا يصعد وجهه لغير الله تعالى إذا حزبه أمر.

٩٠٢ - ويؤثر الإبداع في العلوم والفنون في حياة الدول جميعها، ويعطيها وجهها المشرق، ويكفل حيوتها وتقدمها، واتصال مظاهر التطور فيها بأساليبها وبالأمال المعقودة

عليها. ولا يجوز بالتالي أن يتقيد الإبداع بقيود لا ينطلق معها إلى الأفاق الجديدة التي يتعين أن يقتحمها، ولا أن يكون من شأن هذه القيود الحد من تشجيعه ثوباً وتطلاقاً. بل إن الحق في الإبداع يكاد أن يكون من الحقوق التي لا يجوز تقييدها مالم يكن في بعض صورته، مناقضاً للقيم الخلقية في أصولها ووثايقها، أو ملحقاً الإنسانية أضراراً لا يجوز القبول بها، أو مناقضاً من وجه آخر، لفرائض العلمية في جوهر مكوناتها.

٩٠٣- وعن كرامة الإنسان، يتفرع الحق في الحرية بما يؤمنها ضد القبض والاعتقال غير المشروع، ويصون أدولتها في التعبير، وركائزها في العقيدة وقواعد ممارستها، ومتطلباتها في الانطلاق بالخلق والابتكار إلى آفاق لا حدود لها، لتصفو حرية للبدن والعقل والضمير، ولتكوين أسرة تكون هي الخطوة الأولى في التقدم.

٩٠٤- تلك صور من الفرائض التي تستلهمها النظم للديمقراطية أو تقوم عليها، ولا يجوز لقانون جنائي أن يشرع علي خلافها، وإلا نالض الدستور. ولا يجوز كذلك في إطار هذه النظم الديمقراطية أن يبال المشرع من جوهر الحق أو الحرية، أخذين في الاعتبار أن هذا الجوهر Nucleus هو النطلق المنطقي لمباشرتهما ولتحقيق فعاليتهما. ذلك أن الحقوق والحريات جميعها مردها إلى مصادرها التي يستقيم بها وجودها. فلا يخل ببيان الحق أو الحرية من خلال قيود غير مبررة، سواء في مضمونها، أو وسائلها، أو أهدافها، على أن يكون مفهوماً أن النطلق المنطقي للحق أو الحرية، إما يتحدد ليس فقط على ضوء حقيقة فحواه ودرجة اخلال النصوص القانونية بصحيح مضمونه، وإنما كذلك على ضوء الآثار العملية التي رتبها والتي ترصدها للجهة القضائية لتحدد قدر تأثيرها في أوجه الحماية التي كفلها الدستور لحقوق المواطنين وحياتهم.

الفصل الثاني

القانون أداة تنظيم حقوق المواطنين وحرياتهم

أولاً

مفهوم هذه للقاعدة

٩٠٥- ومواء ورد النص على حقوق المواطنين أو حرياتهم في الدستور، أو في وثائق إعلان الحقوق، أو كان المشرع مصدرها المباشر، فإن تنظيمها بأداة أخرى من القانون لا يجوز. وإنما يتم ذلك بقانون يحيط بها، أو يتناولها على الأكل في خطوطها الرئيسية، على أن تترك السلطة التشريعية التي تكبر بنفسها - ومن خلال أعضائها الذين يمثلون هيئة الناخبين - حوراً جاداً وحقيقياً وعلنياً حول مواء جميعها بعد بصرها بجوانبها المختلفة، ونظرها في مثالبها ومزاياها، وقدر تحقيقها لأهدافها، والبدائل الأفضل لضمن الأغراض المقصودة منها.

فلا يكون الحوار حول مضمون القانون، ومقاصده، خفياً وقاعاً خلف جدران مغلقة La publicité des débats parlementaires، وإنما يقوم هذا الحوار على آراء مختلفة يقارع بعضها البعض، وتتوحد اتجاهاتها، وتتعدد مداخلها، وتتراحم القيم التي تدور حولها. فلا تتوافق هذه الآراء فيما بينها، ولكنها قد تتعارض في جملتها، ليخرج القانون من رحمها على ضوء حلول توفيقية تزيل ما بين مواد القانون من تناقض وما بين المصالح المتارة فيه من تخالف، فلا يكون القانون في صورته النهائية غير حصاد آراء متوافقة -وعلى الأكل في العريض من خطوطها- لينجو من تدخل السلطة التنفيذية التي لا يجوز لها أن تؤثر في نصوص القانون بضغوطها أو بإغوائاتها؛ ولا أن تعطل مباشرة السلطة التشريعية لاختصاصاتها التي تمارسها في الحدود التي نص الدستور عليها. بما يجعل إقرار القانون عملية حرة بطبيعتها، بعيدة عن الاندفاع أو السطحية، وقائمة على تحليل أحكامه وتقييمها، فلا يقر البرلمان قانوناً نهوراً أو استهواء^(١).

(١) Charles Debbasch ; Jean - Marie Pontier ; Jacques Bourdon et Jean Claude Ricci, Droit Constitutionnel et institutions politiques, 3e édition augmentée et corrigée, Economica pp.552-533

ثانياً

احتجاز الدستور بمسائل تنظمها السلطة التنفيذية،

لا يمنع من تدخل البرلمان تشريعاً فيما سواها

وحتى فى ظل الدستور الفرنسى لعام ١٩٥٨ الذى اعتبر كافة المسائل التى لم يعهد للدستور بها إلى البرلمان، من طبيعة لائحة^(١)، يظل للبرلمان أن يشرع فى كافة المسائل التى يتولاها وفقاً للدستور. وهى مسائل قد تبدو محدودة فى نطاقها، ولكن يكفيها أنها تتناول فى بعض جوانبها تحديد الضوابط الرئيسية التى يباشر المواطنون فى نطاقها حقوقهم وحرياتهم بما يؤكد ضماناتها ويكفل بالتالى فعاليتها.

La loi fixe les règles concernant les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques

ثالثاً

بين خلق القاعدة القانونية وتنفيذها

تعمل السلطة التنفيذية فى حدود القوانين القائمة، وتحرص على تنفيذها فى إطار مسؤوليتها ووفق ولجباتها^(٢).

وسواء اجتجز الدستور للسلطة التنفيذية مسائل تشريعية بطبيعتها، واختصها وحدها بتقرير القواعد القانونية التى تحكمها، أم تولى البرلمان وفقاً للدستور الولاية التشريعية بكامل مفرداتها، لتحصيل للقوانين التى يقرها بكل شأن عام، فإن عليها ألا تطلق يدها فيما يتولاها البرلمان أصلاً من الشؤون .

ولا يجوز لها بوجه خاص أن تنفذ قانوناً بما فيه تعطيل أو تقييد لأحكامه أو إعفاء مذهباً؛ ولا أن تحصل من البرلمان على تفويض غامض الأبعاد أو عريض الاتساع لتخول به نفسها جانباً هاماً أو رئيسياً من الولاية التشريعية؛ ولا أن تهبط بحقوق المواطنين وحرياتهم الأساسية إلى ما دون مستوياتها التى درج العمل فى الدول الديمقراطية على التقيد بها؛ ولا أن تعطل

(١) تنص للفترة الأولى من المادة ٣٧ من الدستور الفرنسى لعام ١٩٥٨ على أن كافة المسائل التى لا تدخل فى مجال القانون، تكون لها طبيعة لائحة

Les matieres autres que celles qui sont du domaine de la loi, ont un caractère réglementaires.

(٢) يقع كثيراً أن يكلف البرلمان السلطة التنفيذية، بوضع اللائحة التنفيذية للقانون خلال أجل محدد، إلا أن هذا الأجل لا يعتبر محدداً بقاعدة أمرة لا يجوز تجاوزها، وإنما هو ميعاد تنظيمي فقط.

الاستفاح بها بما يحيلها أعجاز دخل خاوية لا قيمة لها سواء بقتل نواتها Nucleus أو بانقاصها من أطرافها.

رابعاً

مضمون القانون وطريقة تنفيذه

ليس كافياً أن توافق القوانين التي يقرها البرلمان نصوص الدستور في الأشكال التي تقرضها، والمضامين التي تقتضيها. ذلك أن طريقة تنفيذها هي الخط الفاصل بين تصوراتها النظرية وحقائقها العملية. وتعين بالتالي أن يكون تنفيذ القانون واقعا في إطار المفاهيم التي انتمتها الأمم المتحضرة في مجال ضمانها لحقوق المواطنين وحرياتهم، وعلى الأخص تلك التي منحها موثيق حقوق الإنسان، صفة دولية، كالحق في الحياة، وفي الحرية، وفي الملكية، وفي ضمان حرية التعبير.

يبد أن تنفيذ القانون يتأثر بما إذا كان مضمونه قد تحدد وفق ضوابط منطقية وازن المشرع من خلالها بين كافة البدائل التي لها صلة بموضوع القانون، واختار أقلها إرهاباً^(١)، وأقربها إلى تحقيق الأغراض التي يستهدفها، ولو لم يكن الدستور قد حصر حقوق المواطنين وحرياتهم في قائمة مغلقة. ذلك أن النص في الدستور على حقوق بذواتها، لا يفيد عدم استحقاق المواطنين لغيرها مما يتصل بالشئون التي تعنيهم، وترتبط آمالهم بها^(٢).

وقاعدة اختيار البديل الأقل إرهاباً، هي التي تقتنها المحكمة الدستورية العليا وذلك من خلال تقريراتها التي تؤكد فيها ما يأتي:

أولاً: أن الحكم الشرعي -وكما كان تكليفاً- يفترض دوماً أن يكون مقدوراً للمكلفين دخلياً في وسعهم^(٣).

(١) يلاحظ أن اختيار البديل الأقل إرهاباً يندرج في إطار المفاهيم التي أتت بها الشريعة الإسلامية التي تمنع إيقاع الناس في الحرج.

(٢) يقضى التعديل التاسع للدستور الأمريكي بأن النص في الدستور على حقوق بعينها لا يجوز أن يفسر بمعنى إنكار حق الشعب في الحقوق الأخرى التي استبقاها لنفسه. انظر في ذلك:

The federalist No. 84 (Modern Library ed. 1937) 3 story, commentators on the Constitution of the United States 1898 (1933).

(٣) القضية رقم ٢٤ لسنة ١٩ ق دستورية جلسة ١٩٩٨/٧/٧ - قاعدة رقم ٧٩ - ص ١١٢٧ من الجزء الثاني من مجموعة أحكام المحكمة.

ثانياً: لئن كان الاجتهاد حقاً لولى الأمر ينظر فيما يعرض عليه من المسائل ليقرر الطول التي تلائمها إجماداً للثروة وإنهاء للتنازع والتناحر، إلا أن ولي الأمر ملزم بألا يشرع حكماً يضيق على الناس أو يرهقهم من أمرهم عسراً، وإلا نقض قوله تعالى "ما يريد الله ليجعل عليكم في الدين من حرج" (١).

وإذ يفاضل المشرع بين طول مختلفة في شأن الموضوع محل التنظيم ليختار أنسبها لحكم العلائق القانونية التي تواجهها، فإن هذه الطول جميعها يتعين أن توافق الدستور.

خامساً

القيود الجائرة على حقوق المواطنين وحرياتهم

ليس الدستور -على حد قول المحكمة الدستورية العليا- مجرد تنظيم إجرائي يحدد لكل سلطة تخوم ولايتها وقواعد الفصل بينها وبين غيرها من السلطات، وإنما يبلور الدستور أصلاً قيماً وحقوقاً لها مضامين موضوعية كفل حمايتها وحرص على أن يرد عنها كل عدوان حتى لا تفقد قيمتها أو تتحدر أهميتها. ولا تنفصل هذه القيم وتلك الحقوق عن الديمقراطية في أشكالها الأكثر تطوراً، ولكنها تقارنها وتقيم أسسها وتكفل إنفاذ مفاهيمها (٢).

ولا يجوز في إطار هذه المفاهيم مصادرة الحقوق أو تهيمشها أو لانتقاصها من أطرافها أو الهبوط بمستوياتها إلى حدود لا تقبلها الدول الديمقراطية (٣).

فذلك كله مما لا يجوز أن يصدر عن المشرع سواء في قانون أو في قرار بقانون (٤).
ذلك أن المحكمة العليا والمحكمة الدستورية العليا من بعدها، وإن أجازتا أن ينظم القرار

(١) القضية رقم ٨٢ لسنة ١٧ ق دستورية -جلسة ٥ يوليو ١٩٩٧- لقاعدة رقم ٤٦ ص ٦٩٧-٧٩٨ من الجزء الثامن. والقضية رقم ٣٨ لسنة ١٦ ق دستورية لقاعدة رقم ١٢- جلسة ١٦ نوفمبر ١٩٩٦ ص ١٦٩ وما بعدها من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة. أنظر كذلك القضية رقم ١٤ لسنة ١٦ ق دستورية جلسة ١٥ يونيو ١٩٦٦- قاعدة رقم ٤٧ ص ٧٢٣ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة.

(٢) القضية رقم ٥٦ لسنة ١٨ ق دستورية -جلسة ١٥ نوفمبر ١٩٩٧- قاعدة رقم ٦٤ ص ٩٢٣ من الجزء الثامن.

(٣) القضية رقم ١٣٢ لسنة ١٨ ق دستورية -جلسة ٣ يناير سنة ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٩٤ ص ١٠٦٧ من الجزء الثامن.

(٤) تقرر المحكمة الدستورية العليا في حكمها الصادر بجلستها المعقودة في ١٩٩١/١٢/٧ في القضية رقم ١٥ لسنة ٨ ق دستورية - قاعدة رقم ٩- صفحة ٣٥ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء الخامس، أن المراسيم بقوانين التي تصدر طبقاً لنص المادة ٤١ من دستور ١٩٢٣ لها بصريح نصها قوة القانون. ومن ثم تتناول هذه المراسيم بالتنظيم كل ما يتناوله القانون.

بمقتضى كافة المسائل التى يجوز أن يتناولها القانون؛ وكان البعض قد انتقد اتجاه هاتين المحكمتين إلى مساواة القرار بقانون بالقانون فى شأن المسائل التى ينظمها-على الأخص فى مجال حقوق المواطنين وحرياتهم الأساسية- إلا أن قوة القانون تتحقق فى كل قرار بقانون يصدر عن رئيس الجمهورية طبقاً للمادتين ١٠٨ و ١٤٧ من الدستور، ما لم تسقط هذه القوة فى الأحوال المنصوص عليها فى هاتين المادتين. وقوة القانون هذه هى التى تكفل مساواة القرار بقانون بالقانون بمعنى الكلمة فى مجال جواز تنظيمهما للحقوق عنيها. وإن نعين القول بأن تنظيم الحقوق بقانون هو الأصل فيها، وأن تناولها بقرار بقانون هو ما ينبغى التحوط فيه باعتبار أن كل قرار بقانون لا يتوافر فى إصداره الفرص الحقيقية التى للقانون فى مجال إقراره من حوار جاد يتم بالحوية والتفكير، حول مضمون القانون والآثار التى يربتها.

سلامة

التمييز بين قيود يفرضها الدستور

وبين قيود يفرضها المشرع على استعمال الحقوق

ويتعين دوماً فى مجال القيود على مباشرة الحقوق، التمييز بين نوعين من القيود:

أولهما: قيود يفرضها الدستور على مباشرة بعض الحقوق، فلا يكون الدستور غير مصدر مباشر لها. وهذه لا يجوز لأحد أن يعارض للدستور فيها، وإنما يتعين قبولها بحالتها وتطبيقها على المخاطبين بها، أيا كان قدر معقوليتها أو أثرها على الحقوق محلها^(١).

ثانيهما: قيود يكون المشرع مصدرها المباشر. وتتعدد صور هذه القيود لتتقربها المحكمة الدستورية العليا جميعها فصلاً فى اتفاقها أو مخالفتها للدستور. وشرط جوازها ألا تخل بالدائرة المنطقية التى يعمل فيها كل حق. فالحق فى الدفاع لا يجوز أن يعاق بما يفقده محتواه أو يجرده من قيمته العملية. وكذلك الشأن فى الحقوق جميعها، كالحق فى العمل أو فى

(١) للقضية رقم ٦ لسنة ١٥ ق دستورية- جلسة ١٥ إبريل ١٩٩٥- قاعدة رقم ٤١- ص ٦٥٣ من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة. (ويلاحظ أن من بين القيود التى يفرضها الدستور مباشرة تلك التى تستلحق بحق الانتخاب والفرشيع ذلك أن المادة ٨٧ من الدستور، تستوجب أن يكون نصف عدد أعضاء مجلس الشعب- على الأقل- من العمال والفلاحين. كذلك تنص المادة ٢٦ من الدستور عن أن يكون أصغر الفلاحين وصغير الحرفيين، ٨٠% على الأقل من مقاعد مجالس إدارة الجمعية التعاونية للزراعية أو الجمعية التعاونية للصناعية).

ضمان حرمة خواص الحياة والحق في الملكية. ذلك أن الحقوق جميعها لا يجوز تنظيمها على نحو يخل بموازينها، أو بما يضر أصلها. أو يحيلها هباءً منثوراً.

سابعاً

ضابط عام في شأن دستورية القيود التي يفرضها المشرع

ولا شأن للرقابة على الدستورية بما إذا كان إقرار القانون في وقت دون آخر ملاكماً أو غير ملاكماً، ولا بالمسألة التي ينتهجها المشرع في مجال تنظيمه لبعض الحقوق، ولو تواتر على تطبيقها، ما لم يبلور بها -يصوغ على ضوءها- مفاهيم يناهضها الدستور^(١)

ولا شأن لهذه الرقابة كذلك بالتعارض بين نصي قانونين يحددان أو يختلفان في مرتبتيهما، إذا لم تكن نصوص الدستور طرفاً في هذا التعارض. ذلك أن مخالفة لأتحة قانون، أو مخالفة قانون لقانون، يصم المخالفة بعيب عدم المشروعية. وهو عيب لا يجوز أن تفصل المحكمة الدستورية العليا فيه.

ذلك أن ولايتها في المسائل الدستورية حذرة بطبيعتها، وتحملها على عدم الخوض في هذه المسائل كلما كان تجنبها ممكناً. فإذا وجد أساساً لإلغاء ولإبطال نص قانوني، وكان أحدهما يستند إلى مخالفة نص قانوني لقانون قائم، وثانيهما إلى مخالفة هذا النص القانوني للدستور، فإن للنص على هذا النص بخروجه على القانون، ينقذ المخالفة الدستورية. ولا تتوافر للطاعن بالتالي مصلحة في اللجوء إلى المحكمة الدستورية العليا لتقرر مخالفة هذا النص للدستور.

ثامناً

دائرة التأثير المتبادل بين الحقوق

لا تفصل الحقوق التي ينص الدستور عليها أو التي يكتلها المشرع عن بعضها البعض. ذلك أن الحقوق جميعها -وكأصل عام- تتواصل فيما بينها ليؤثر كل منها في الآخر. ومنها ما يعتبر مكملاً لغيره من الحقوق. فحرمة المنازل يقويها أنها فرع من الحق من ضمان خواص الحياة. وإرادة الاختيار التي تستلهمها فيما ندخل فيه من العقود، يبسطها أنها فرع من الحرية.

(١) القضية رقم ١٩ لسنة ١٩ ق "دستورية" - جلسة ١٩٩٨/٣/٧ - قاعدة رقم ٨٨ - من ١٢١٢ - ١٢١٣ من الجزء الثامن.

الشخصية. والحصانة التي يفرضها الدستور على أعمال بذواتها، يتعين النظر إليها من خلال أثرها على حقوق الملكية التي تجردها هذه الحصانة من مشتملاتها^(١).

وحرية التنظيم النقابي ينشطها أنها فرع من حرية الاجتماع. وحق الإنسان في تكوين أسرة موداه أن يختار من يدخل فيها، ليكون أبناؤه مشمولين برعايتها، وبالحقوق التي كفلها الدستور لها.

وهذه الصلة بين الحقوق بعضها البعض، يدخلها في منظومة متكاملة لا يجوز أن يغض المشرع بصره عن بعض أجزائها. وإنما تتساند هذه الحقوق إلى بعضها، وتتبادل التأثير فيما بينها بما يحيط بالصورة الإجمالية لها، وبالمفاهيم الكلية التي تشملها، وبالعريض من خطوطها الرئيسية، بل إن إمعان النظر في هذه الحقوق - على ضوء الصلة التي تربطها ببعضها - يدل على أنها تتوافق ولا تتنافر فيما بينها، وأن منها ما يعتبر ضماناً إضافياً لغيره، أو مبلوراً معناه بصورة أفضل، أو كافلاً تطويره.

كذلك فإن الصلة بين الحقوق وبعضها، لأزمها أن يدخلها المشرع في اعتباره فيما يقره أو يصدره من النصوص القانونية لتنظيمها. فإن لم يأخذها في حسبانها، آل ذلك إلى تخطيط النصوص القانونية في حركتها نحو تحقيق الأغراض التي تستهدفها، فلا تتناغم أجزاؤها، وإنما ينفرط اتساقها ويختل تسجيها العام.

فحق المرشحين في الفوز بعضوية المجالس التمثيلية، لا ينفصل عن حق الناخبين في الإدلاء بأصواتهم لاختيار من يتقون فيه من بينهم. وهما بذلك حقان مرتبطان يتبادلان التأثير فيما بينهما. ولا يجوز بالتالي أن تفرض على أيهما تلك القيود التي لا تتصل بتكامل العملية الانتخابية وضمان مصداقيتها، أو بما يكون كافلاً إنصافها وتقق الحقائق الموضوعية المتعلقة بها.

فالنظم الانتخابية جميعها، تفرض تكافؤ فرص التمثيل فيها، وتوازن عرض المرشحين في الحملة الانتخابية لأرائهم في نطاقها، وإعلان كل منهم عن الأموال التي ينفقونها فيها ومصادرها، بما يكفل ضبط العملية الانتخابية لضمان حيديتها، فلا يصادر المشرع آراء فيها

(١) القضية رقم ١٣ لسنة ١٠ ق دستورية - جلسة ٤ أكتوبر ١٩٩٧ - قاعدة رقم ٦٢ - ص ٩٠٦ وما بعدها من الجزء الثامن.

بالنظر إلى مضمونها، ليعوق اتصال الناخبين بها، وعلى الأخص من خلال تحديده مكان الحملة الانتخابية أو زمنها^(١).

كذلك فإن حق النقابة في أن تحدد بنفسها وسائل تحقيقها لأغراضها، لا ينفصل عن انتهاجها الديمقراطي أسلوباً وحيداً ينبسط على نشاطها ويكفل بناء تشكيلاتها وفق الإرادة الحرة للعمال المنضمين إليها، بغض النظر عن آرائهم ومعتقداتهم أو توجهاتهم.

فلا يجوز بوجه خاص إرهابها بقيود تعطل مباشرتها لوظيفتها، ولا أن يكون تمتعها بالشخصية الاعتبارية مطلقاً على قبولها الحد من ممارستها، ولا تأسيسها موقفاً على إذن من الجهة الإدارية، ولا أن تدل هذه الجهة نفسها محل المنظمة النقابية فيما تراه أكفل لتأمين مصالح أعضائها والنضال من أجلها.

تاسعا

تعدد وسائل الإخلال بحقوق المواطنين وحرياتهم، يبطلها جميعها

من المقرر في قضاء المحكمة الدستورية العليا، أن النصوص القانونية هي المدخل لتحقيق الأغراض التي يتوخاها المشرع من تنظيمه للحقوق جميعها. وشرط ذلك أن تكون هذه النصوص مؤدية عقلاً لتحقيق الأغراض التي ربطها المشرع بها، فلا يكون اتصال هذه النصوص بتلك الأغراض مفتعلاً قائماً على التوهم وإنما يكون اتصالها بها حقيقياً ومنطقياً في آن واحد. ويفترض ذلك في المشرع إدراكه لمضمون كل حق، ولحقيقة الأغراض التي ينبغي أن يستهدفها أو التي حددها الدستور ورسمها.

فحرية التعبير هي الطريق لبناء نظم ديمقراطية تتعدد معها مراكز اتخاذ القرار، تتسم بتسامحها مع خصومها، وبمسئوليتها قبل مواطنيها، ورفضها لكل قيد يخل بمصداقيتها، وبإستجابتها بالإقناع لإرادة التغيير، وطرحها من خلال الحوار لبدائل يفاضلون بينها لاختيار أصلحها.

ومن ثم يتحدد مضمون حرية التعبير من منطلق أن الآراء على اختلافها لا يجوز إجهاضها، ولا مصادرة أوائتها، ولا فصلها عن غايتها، ولو كان الآخرون لا يرضون بها، أو يناهضونها، أو يبرونها منافية لقيم محدوده أهميتها أو يحيطون ذيوها بمخاطر منتجة

(١) القضية رقم ٧٧ لسنة ١٩ ق دستورية - جلسة ٧ فبراير ١٩٩٨ - قاعدة رقم ٤٨ - ص ١١٧١ - ١١٧١ من الجزء الثامن.

يدعونها، وبوجه خاص لا يجوز التقلع حرية التعبير بالنظر إلى مضمون الآراء التي نروجها^(١).

ويناقض حرية التعبير بالتالي، أن ينظمها المشرع بما يجعل الناطقين بالكلمة، يتخوفون من مغبتها عليهم. وفي ذلك خروج على المضمون الحق لحرية التعبير التي تكفل تنطق الآراء وإنسيابها بغض النظر عن مصدرها أو محتواها، ودون ما اعتدك بمن يتلقونها أو يطرحونها، وبمراعاة أن الحق في الحوار العام، يفترض تساويها في مجال عرضها وتسويتها.

كذلك فإن شغافية العناصر التي يدور الجدل حولها، مؤداء حظر حجبتها أو تشويبها أو تزييفها^(٢).

عاشرأ

صور من القيود غير المبررة على مباشرة الحق أو الحرية

الأصل في حقوق المواطنين وحياتهم التي لم يمنعها المشرع، أنها تدخل في دائرة المباح. فإذا نظمها المشرع بقانون، تعين أن تكون القيود عليها في أضيق نطاق ومن طبيعة القيود التي يجوز للقبول بها في الدول الديمقراطية مجتمعاتها.

وكما كان الغرض من هذه القيود إزهاق مخاطر يخل بها النظام العام، تعين حصرها في نطاق الضرورة التي تقتضيها، وأن يكون أثرها فعالاً في تقييض أو تقليص هذه المخاطر كإفلا تناسبها معها Nécessaire, efficace et proportionnée à l'importance du désordre وهو ما يقتضى النظر في أمرين:

أولهما: عمق الدائرة التي تتناولها هذه المخاطر بآثارها.

ثانيهما: ما إذا توافر بديل عن هذه القيود، يكون أقل حدة منها، وأدنى لتحقيق أهدافها.

فإذا جاوزت تلك القيود بمداهها حقيقة المخاطر التي تولجها، أو لم يكن لها بها من شأن، تعين إبطالها.

وتكون القيود على حقوق المواطنين وحياتهم منافية لطبيعتها وللمتطلباتها في فروض كثيرة يندرج تحتها:

(١) للقتضية رقم ٧٧ لسنة ١٩ في دستورية ص ١١٦٨ و ١١٧٠ من الحكم السابق.

(٢) ص ١١٧٠ من الحكم السابق.

أولاً: أن تمارس الإدارة سلطتها البوليسية لتعلق لانتفاع المواطنين ببعض حقوقهم وحررياتهم التي كفلها الدستور أو القانون، على شرط إخطارها سلفاً بعزمهم على مباشرتها^(١)، وهو ما لا يجوز. ذلك أن شرط الإخطار ليس من الفرائض التي علق الدستور عليها هذه المباشرة. وهو ما تؤكد المحكمة الدستورية العليا في مجال بيانها لحدود حرية التعبير، وذلك بقولها بأن هذه الحرية لا يجوز تقييدها بأغلال تعوق ممارستها، سواء من ناحية فرض قيود مسبقة عليها، أو من جهة العقوبة اللاحقة التي تتوخى قسمها^(٢).

ثانياً: أن تعلق الإدارة مباشرة بعض حقوق المواطنين على تراخيص سابقة L'autorisation préalable تصدرها وفق مطلق تقديرها لمنحها أو تمنعها بإرادتها بما يناقض حقيقة أن فرائض هذه الحقوق أو متطلباتها لا شأن لها بمثل هذه التراخيص التي تعوق مباشرتها.

ولئن جاز القول بأن الحصول على هذه التراخيص قد يكون ضرورياً كشرط لمباشرة بعض المهن، ولضمان حق المواطنين في صحتهم أو سكنتهم، إلا أن شروط هذه التراخيص التي لا نزاع في أهميتها وضرورتها في هذه الأحوال، حدها قواعد الدستور^(٣).

ثالثاً: أن تكون القيود التي فرضتها الإدارة على حقوق المواطنين أو حرياتهم التي تنظمها، تزيد وطأتها على تلك المقررة بالقوانين الصادرة في شأنها. ذلك أن القيود الأشد التي

(١) كان تجل عقد اجتماع معين، متوقفاً على إخطارها سلفاً بالاتجاه إلى عقده، حتى إذا حضره المجتمعون تعيّنهم في أرزاقهم أو هددتهم في حريتهم، أو باشرت ضدهم تدابير لمعية لحملهم على فسخ الاجتماع. كذلك يناقض شرط الإخطار المسبق، المضمون للصحيح للحق أو الحرية. إذ لا يدخل هذا الإخطار في مكوناتها، ولا هو من متطلبات إنفاذها. ويتبين بالتالي أن عامل كشرط مضاف يطل أوبقيد الحق أو الحرية، ويؤثر بالضرورة على تحقيقهما لأهدافهما.

(٢) لل قضية رقم ٦ لسنة ١٥ ق "دستورية" - جلسة ١٥ إبريل ١٩٩٥ - القاعدة رقم ٤٦ - من ٦٤٥ من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة.

(٣) يرفض المجلس الدستوري الفرنسي تطبيق مباشرة الصحافة المكتوبة لحرية تداول الآراء والأفكار على ترخيص مسبق L'autorisation préalable ولكنه يجيز ذلك بالنسبة إلى وسائل الإعلام المرئية كالتلفزيون C. C. 86- 217 DC, 18 sep. 1986, R.p 141. ولا كذلك منع الإعلان عن الطبايق أو السواد الكحولية بقصد ترويجها ذلك أن هذا المنع وإن كان يطرأ بفرص تسويقها ويضر بحقوق الملكية وحرية المشرع الخاص، إلا أن ذلك المنع يستهدف الحفاظ على صحة المواطن. C. C. 90 - 283 DC, 8 Janv. 1991, R.p. 11.

تفرضها السلطة التنفيذية، تبلور انحرافها في استعمال سلطتها وترهق المخاطبين بها دون مقتض.

رباعاً: أن تدخل الإدارة بالمجال المحجوز للقانون بنص الدستور من خلال لوائحها التي تصدرها بإرادة المنفردة، والتي لا تتواءم لها الإجراءات المطولة والبطيئة *Lente et longue* التي تستغرقها عملية صناعة القانون. ذلك أن البرلمانيين يوجهون اهتمامهم إلى كل مادة يحتويها مشروع القانون المعروض عليهم، وينظرون في مثالبها ومزاياها، وما هو قائم من توافق أو تعارض بين مواد مشروع القانون. والبرلمانيون يواجهون ذلك كله من خلال آراء يطرحونها علانية - وقد تتناقض فيما بينها- *Une débat public et contadictoire* على ضوء فهمهم لإبعاده، ولحقيقة المصالح التي تستهدفها، ليخرج القانون -بعد إقراره وإصداره- في الصورة التي أرادوها. فلا يكون إلا تعبيراً غير مباشر عن إرادة هيئة الناخبين التي يفترض ألا تنقسم بالانقسام أو الإهمال. وتكفل قواعد القانون للمجردة، مساواة المخاطبين بها في مجال تطبيقها. كذلك فإن تعمق البرلمانيين مواد مشروع القانون قبل إقراره، يزيده ثراء، ليكون القانون والقضاة المحايدين كفلاء لحقوق المواطنين وحرياتهم^(١).

والقانون في كثير من النظم من عمل برلمان مؤلف من مجلسين، فلا يكون ثانيهما -وهو الأعلى بحكم تشكيله- غير ضامن لمزيد من البحث، ولروية أعمق وأشمل^(٢).

خامساً: أن تصدر السلطة التنفيذية تشريعا وقائيا يخولها إتخاذ تدابير ممانعة *L'interdiction* تصدرها في نطاق سلطاتها البوليسية، كحظرها لتظاهرة في الطريق العام تدخل في نظرها بالأمن. وخطورة هذا الإجراء أن مجرد الطعن قضائيا في أوامرها الممانعة، لا يوقف تنفيذها، وأن الحصول على التعويض عن أضرارها، كثيراً ما يكون متراخياً^(٣).

حادى عشر

أهمية تنظيم القانون لحقوق المواطنين وحرياتهم الأساسية

يقيد القانون حقوق المواطنين وحرياتهم، ويؤثر بالتالى في كيفية مباشرتهم لها، وفي نطاق تدخل السلطة التنفيذية في مجالها سواء من خلال التدابير للفرعية التي تتخذها في حالة بذاتها أو عن طريق لوائحها التي تنسم بعموم تطبيقها.

(١) C. C. no. 84- 181, DC, 10-11 Oct. 1984.

(٢) Charles Debbasch- Jean Marie Pontier- Jean Claude Ricci- Jacques Bourdon, Droit constitutionnel et Institution politiques 3 e edition augmentée et corrigée, Economica, p. 545.

(٣) Jacques Robert avec la collaboration de Jean Duffar, Droits de l'homme et libertées fondamentales, 5e édition, pp. 105-112.

كذلك فإن حقوق المواطنين وحرياتهم يتحدد انطلاقاً على ضوء عمق القيود التي يفرضها المشرع عليها، وما إذا كان البرلمان يأخذ شكل واجهة السلطة التنفيذية بجيبها إلى نزواتها، ويفوضها في الخطير من الشئون التي يتولاها، ويعهد إليها - فيما يقره من القوانين - بتفصيل مبادئها الكلية والعريض من خطوطها الرئيسية، فلا تكون السلطة التنفيذية التي تساق البرلمان إليها وأطاعها فيما تريد، وتخلي لها عن بعض مظاهر الولاية التشريعية، تابعة للبرلمان Un pouvoir subalterne تعمل في إطار النظم القانونية التي يقرها، ولكنها تصنعها بيد البرلمان تابعها وحليفها. وفي ذلك خروج على مفاهيم الديمقراطية^(١).

ثاني عشر

التنظيم الأولي لحقوق المواطنين وحرياتهم

قد يتطرق الأمر بحقوق للمواطنين تعتبر من قبيل الحقوق الطبيعية، فلا يكون تنظيمها بقانون إلا تقريراً لحقيقة قانونية هي أنها أولى من غيرها بالحماية. لأنها جزء من تكوين الإنسان خلق ليعيش في رحابها، فلا يفصل وجوده عنها.

وقد انتقد كثيرون مفاهيم الحقوق الطبيعية بالنظر إلى غموضها وتميعها واستعصائها بالتالي على التحديد الحازم لضبطها؛ إلا أن تقرير هذه الحقوق - التي تدرج الحرية الشخصية تحتها وكذلك الحق في الحياة، والحق في التنقل وإرادة الاختيار للدخول في العقود الملائمة أو الضرورية - مرده إلى الفطرة وإلى البداهة العقلية. فالناس جميعهم - وعلى تباين ملكاتهم وخصائص تكوينهم للنفس والعقل - كانوا يتمتعون أصلاً بها قبل انخراطهم في تنظيم اجتماعي ما قبلوا الدخول فيه إلا بقصد ضمان هذه الحقوق بصورة أفضل من خلال تبادل الانتفاع بها، وإثمين المصالح التي التي تضمنهم إلى بعض في مجال مباشرتها.

ثالث عشر

نطاق الحماية الدستورية لحقوق المواطنين وحرياتهم

لا تنحصر حقوق المواطنين وحرياتهم في تلك التي نص عليها الدستور أو التي كفلها المشرع، ولكنها تشمل مجموع حقوقهم وحرياتهم المقررة دستورياً وتشريعياً، وكذلك كل ما يندرج ضمناً تحتها ويعتبر من مشمولاتها. بل إن التطور الراهن لحقوق المواطنين وحرياتهم

(١) Jean Rivero, "Pour un executive qui execute", la Croix, 16 mai 1973; Jacques Robert, "La dialogue démocratique", la Croix, 16 April 1975.

الأساسية يتأبى على حصرها في قائمة مغلقة، ويجعل هذه القائمة مفتوحة لكل جديد يكملها ويطورها.

وإلى هذه القائمة المفتوحة والمتجددة مفرداتها، تمد المحكمة الدستورية العليا بصرها لتحيط بها في كل تطبيقاتها. لا فارق في ذلك بين نصوص قانونية صاغها المشرع وفقاً لمعيار مبرن لضمان استيعابها لأوضاع تتغير ظروفها وملابساتها، وبين نصوص قانونية أفرغها المشرع في قوالب جامدة لتوحيد الحكم القانوني في شأن الصور المختلفة لتطبيقاتها^(١).

(١) القضية رقم ٣٨ لسنة ١٦ قضائية دستورية، - جلسة ١٦ نوفمبر ١٩٩٦ - قاعدة رقم ١٢ ص ١٧٥ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة. ويلاحظ أن من صور القواعد الجامدة التي يلجأ إليها المشرع لتنظيم الحقوق، حدود المبنى في بيع عقار القاصر وجزاء الدخول عن الميراث وفوائد التأخير. وتقوم معايير الإكراه والاستغلال المنصوص عليها في القانون المدني وكذلك ما يعتبر غلطا جوهريا أو تدليسا، أو باعنا دليفا إلى التمسك، على ضوابط مرنة تختلف تطبيقاتها من حالة إلى أخرى.

الفصل الثالث

السلطة التشريعية بين التفكير والتقدير

المبحث الأول

الاختصاص المطلق للبرلمان في تنظيم

المسائل جميعها عدا تلك التي احتجزها الدستور للسلطة التنفيذية

٩٠٦- تقوى السلطة التشريعية إقرار كافة القوانين الملائمة والضرورية لتنظيم أوضاع مجتمعها، غير مقيدة في ذلك لا بطبيعة المسائل التي تتناولها هذه القوانين، ولا بنوع المصالح التي تؤثر في تشكيل أحكامها، ولا بحقيقة الأغراض التي تتوخى تحقيقها من وراء إقرارها.

وحسبها أن تترسم في ذلك كله حدود الدستور، لا استثناء من هذه القاعدة، إلا أن يكون الدستور قد عهد إلى السلطة التنفيذية بأن تنظم مسائل بنوعها تكتل أصلاً في الولاية التشريعية، أو يكون اختصاصها بتنظيمها أصلاً، وموازياً لاختصاص البرلمان فيما تقره هذه القوانين.

ذلك أن السلطة التنفيذية تباشر في هذا القرض ولاية تشريعية بناء على نص في الدستور احتجز مسائل بنوعها لها وأصرها عليها لتشريع فيها مثلاً بشرع البرلمان في المسائل التي أقرده الدستور بها.

وهو ما نراه في فرنسا التي وزع دستورها لعام ١٩٥٨ الولاية التشريعية بين كل من البرلمان والسلطة التنفيذية. فاختص البرلمان بالمسائل التي حصرها في المادة ٣٤ من الدستور، وجعل ماعداها -على ما تقضي به المادة ٣٧ من هذا الدستور- من طبيعة لائحية لتتفرد السلطة التنفيذية بها، فلا يزلصها البرلمان فيها.

وهذا الاختصاص الموزع في نطاق الولاية التشريعية بين كل من البرلمان والسلطة التنفيذية، تؤكدته المادتان ٣٤، ٣٧ من ذلك الدستور، ونصهما الآتي:

مادة ٣٤

يقترح البرلمان على القانون.

يحدد القانون القواعد المتعلقة بـ:

- الحقوق المدنية للمواطنين، وكذلك الضمانات الأساسية لمباشرة حرياتهم العامة؛
- وفرائض الدفاع الوطني التي يتحمل المواطنون بها في أشخاصهم وأموالهم.
- الجنسية والحالة وأهلية الأشخاص والنظم المالية للزوجين والميراث والهيئات.

- تحديد الجنايات والجرح وكذلك عقوباتها، والإجراءات الجنائية، والحقوق العام، وإحداث نظم قضائية جديدة والنظم التي تحكم القضاة.

وعاء الضريبة ومعدلها وشروط رد كافة القروض أيا كانت طبيعتها، ونظام إصدار العملة.

ويحدد القانون أيضاً:

- قواعد النظم الانتخابي لمجلسي البرلمان والهيئات التشريعية المحلية.

- للقواعد المتعلقة بالتأميم وب تحويل ملكية المشروع من القطاع العام إلى القطاع الخاص؛ وقواعد إنشاء أنواع من المؤسسات العامة؛ وكذلك القواعد المتعلقة بضمانات الموظفين المدنيين والعسكريين.

ويحدد القانون أيضاً المبادئ الأساسية للتنظيم العام للدفاع الوطني؛ وللإدارة الحرة لوحدات الحكم المحلي واختصاصاتها ومواردها؛ وللتنظيم؛ ولنظام الملكية وللحقوق العينية؛ وكذلك لكل التزام -مديناً كان أم تجارياً- وللحق في العمل؛ وللحق في التأمين الاجتماعي؛ وللحق النقابي؛ وللقوانين المالية التي تحدد موارد الدولة ونفقاتها وفق الشروط وتحت التحفظات التي يبينها قانون عضوي. كذلك يحدد القانون المبادئ المتعلقة ببرامج الدولة الاجتماعية والاقتصادية.

وتنص الفقرة الأخيرة من المادة ٣٤ على أن أحكام هذه المادة يجوز تعديلها وتكملتها بقوانين عضوية.

مادة ٣٧ ونصها الآتي:

فقرة أولى: تعتبر من طبيعة لائحية، كافة المسائل التي لا تدخل في النطاق المحجوز للقانون ونبين من نص المادة ٣٤ .

فقرة ثانية: النصوص القانونية ذات الشكل التشريعي التي تتدخل في المجال اللائحي، يجوز تعديلها ببراسيم بعد أخذ رأي مجلس الدولة. فإذا كان للتدخل بهذه النصوص في المجال اللائحي واقعا بعد دخول هذا الدستور في مرحلة التنفيذ، فلا يجوز تعديلها بمرسوم ما لم يقرر المجلس الدستوري أنها من طبيعة لائحية وفقا لحكم الفقرة الأولى من هذه المادة.

ويبين من نص المادة ٣٤:

أولاً: أن اقتراح البرلمان على القانون، مؤداة لأن السلطة التشريعية معقودة لكل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ اللذين يكونان البرلمان معاً. وليس لرئيس الجمهورية بالتالي دور في عملية الاقتراح على القانون.

ثانياً: أن المادتين ٣٤، ٣٧ من الدستور الفرنسي تنظمان عملية تقسيم الاختصاص فيما بين السلطة التشريعية التي تقتصر على القانون، والحكومة التي تباشر سلطاتها اللاحقة من خلال مراسيم تصدرها. وعلى ضوء عملية التقسيم هذه، لا يباشر البرلمان ولاية تشريعية في غير المسائل التي أفرد الدستور بها، ليندرج ما عداها في نطاق اختصاص السلطة التنفيذية بوصفها مسائل من طبيعة لاحقة.

وهو ما يعني أن ينحصر اختصاص البرلمان في مسائل بذواتها، أحصاها الدستور Limitativement énumérées ليتولاها البرلمان دون غيره وأن اختصاص السلطة التنفيذية بما عداها، مؤداه أن تنقسم ولايتها في مجال تقرير القواعد القانونية بالعموم compétence du droit *à la commune*. وليس للبرلمان الفرنسي بالتالي أن يشرع كالبرلمان البريطاني في كل شيء إلا أن يحول الرجل إلى امرأة.

كذلك تنص الفقرة الثانية من المادة ٣٧ المشار إليها، على أن كل النصوص القانونية ذات الطبيعة التشريعية الصادرة قبل الدستور، والتي صار الاختصاص بها داخلاً في ولاية السلطة التنفيذية عملاً بالفقرة الأولى من هذه المادة، يجوز تعديلها بمرسوم بعد أخذ رأي مجلس الدولة.

فإذا أقر البرلمان بعد العمل بهذا الدستور نصوصاً قانونية تدخل في المجال للاتحى وفقاً للفقرة الأولى من المادة ٣٧ المشار إليها، فلا يجوز تعديلها بمرسوم، إلا إذا قضى المجلس الدستوري الفرنسي بأن لهذه النصوص، طبيعة لاحقة.

المطلب الأول

نطاق اختصاص السلطة التنفيذية

٩٠٧- ومواءم تعلق الأمر باختصاص السلطة التنفيذية في مجال إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين، أو اللوائح القائمة بذاتها -التي تستقل في وجودها عن قانون قائم تصدر تنفيذاً لأحكامه- كوائح الضبط، واللوائح المتعلقة بتنظيم المرافق العامة؛ ومواءم كان اختصاص السلطة التنفيذية بالتشريع مما يدخل في نطاق وظائفها الطبيعية، أو يخرج عن المجال الطبيعي لولايتها؛ فإن الرقابة القضائية تتبسط على كافة القواعد القانونية التي تصدرها، وذلك في الدول التي تفرض هذه الرقابة على النصوص القانونية جميعها، إما كان موقعها أو الجهة التي أقرتها أو أصدرتها.

ولئن كان الأصل هو جواز الطعن أمام محاكم مجلس الدولة في القرارات الفردية التي تصدرها الإدارة كلما شابها عوار يتصل بانحرافها في استعمال سلطتها، إلا أن النصوص اللاحقة جميعها يجوز إبطالها لمخالفتها الدستور بعد عرض هذه المخالفة على الجهة القضائية التي تتولى الرقابة على الدستورية، ويتبناها من صحتها.

وسواء تعلق الأمر بالشطط في استعمال السلطة، أو بمخالفة القواعد القانونية اللاحقة للدستور، فإن الجزاء في الحالتين هو إلغاء القرارات الفردية التي جاوزت بها الإدارة حدود سلطتها، أو إبطال القواعد القانونية التي خرجت بها على حدود الدستور.

المطلب الثاني

نطاق سلطة التقدير التي يملكها البرلمان

٩٠٨- غير أن الصعوبة الأكبر هي في نطاق سلطة التقدير التي يتمتع البرلمان بها فيما يقره من القوانين. ذلك أن التقدير ليس تشهياً أو إملاء. وإنما التقدير نقيض كل حكم -ولو لم يختلط بالأهواء- بل كان قرين النزق والانحياز.

ويفترض لجواز التقدير دستوريا أن يفاضل المشرع وفق أسس منطقية بين بدائل تتراوح جميعها على تقديم حلول مختلفة في الموضوع الواحد، وأن جميعها يدور في إطار المصلحة العامة ويتغيا تحقيقها. فلا تطرح هذه البدائل غير حلول منطقية وقانونية ينظر المشرع فيها ليختار أهلاً تقيداً للحقوق التي ينظمها، وأعمقها اتصالاً بالأغراض التي تستهدفها، وبالمصالح التي تعطىها فاعليتها.

ومن ثم لا يكون مناط التقدير انحرافاً أو التواء، وإنما هو إعصال حكم العقل في شأن حلول مختلفة تتنازع جميعها الموضوع محل التنظيم، ليعطيها المشرع حقها من التقييم الموضوعي للمجرد من مظاهر الاقتعال والتعمل. فلا تتفصل الحلول التي ينتجها عن العلما وكأنها تخلق في الفراغ.

٩٠٩- ولا يجوز أن يقال بأن خوض جهة الرقابة القضائية على الدستورية في نطاق السلطة التقديرية للمشرع على النحو المتقدم، هو إحلال لنفسها محل المشرع فيما يراه صواباً. ذلك أن جهة الرقابة هذه، لا تقدم للمشرع بديلاً تراه هي أكثر ملاءمة أو أجدر قبولاً. وإنما تحرص هذه الجهة على تحقيق أمرين:

أولهما: تحديد الأغراض النهائية التي توخاها المشرع من التنظيم التشريعي المطمحين فيه. ثانيهما: النظر في الوسائل التي لخطتها المشرع لتحقيق هذه الأغراض.

وعلى ضوء هاتين الوجهتين، لا يعتبر عمل المشرع موافقاً للدستور، ما لم تتوافر علاقة مفهومة تربط النصوص القانونية التي أقرها أو أصدرها بأهدافها.

وشرط ذلك بطبيعة الحال ألا يكون الدستور قد قيد المشرع بفروض حددها، إذ يتمين عندئذ إبطال النصوص القانونية التي تخالفها -بإيا كان قدر اتصالها بأهدافها- ذلك أن فرائض الدستور لازمها أن يعمل المشرع في إطار سلطة مقيدة، لا تقديرية.

٩١٠- وحدود السلطة التقديرية التي يعمل المشرع في نطاقها على النحو المتقدم، هي التي كلفتها المحكمة الدستورية العليا منذ إنشائها، وعلى امتداد سنين طويلة من عمرها، لتلفظها بعد ذلك في أواخر ٢٠٠٢. ذلك أن هذه المحكمة تقرر في حكمها في القضية رقم ٥ لسنة ٢٢ قضائية "دستورية" الصادر عنها بجلستها المعقودة في ٢٠٠١/١٢/٩^(١). أن الدائرة التي يباشر المشرع في نطاقها سلطته التقديرية، هي الواقعة بين حدين، يتطرق أحدهما بما يعتبر واجبا، وثانيهما بما يكون نهيا.

ولعل ما نقصد إليه المحكمة من ذلك، هو أن الدستور قد يأمر المشرع بعمل معين أو ينهيه عن عمل، فلا تكون أوامر الدستور، ونواهي، إلا قيودا على سلطة المشرع في تنظيم الحقوق، فإذا التزم المشرع ما أمره الدستور به أو ما نهاه عنه، فإن سلطته التقديرية تكون مطلقة.

٩١١- وقضاء المحكمة الدستورية العليا في ذلك محل نظر من ناحيتين:

أولاهما: إن السلطة المخاطبة بأوامر الدستور ونواهي، تتقيد بتنفيذها في كل الأحوال شأن أوامره التي كلفها بالخضوع لها، شأن نواهي التي عنيها ألا تقربها. ومن ثم يكون واجبها

(١) لم ينشر بعد هذا الحكم؛ ولص عبارات الحكم هي: «حُكِن الدائرة التي يجيز فيها الدستور للمشرع أن يباشر سلطته التقديرية لمواجهة مقتضيات الواقع، هي الدائرة التي تقع بين مدى الوجوب والنهي الدستوريين. ومن ثم يكون الاختلاف بين الأحكام التشريعية المتعلقة التي تنظم موضوعا وحدا، تفسيراً عن تغير الواقع عبر المراحل الزمنية المختلفة، ولا يعد ذلك إخلالاً بمبدأ المساواة الذي يمتقي أحد أهم مقوماته من وحدة المرحلة الزمنية التي يطبق خلالها النص التتوئي الخاضع لعمليتين. فإذا تباينت النصوص التشريعية في معالجتها لموضوع واحد، وكان كل منها قد طبق في مرحلة زمنية مختلفة، فإن ذلك لا يعد بذاته إخلالاً بمبدأ المساواة، وإلا تحول هذا المبدأ من ضابط لتحقيق العدالة، إلى سد حائل دون التطور التشريعي».

منصرفاً إليهما معاً، ذلك أن أوامر الدستور حمل لها على أداء عمل معين، ونواهيها حمل لها على اجتنبه، ليكون الأمر والنهي ولجئنا على السلطة التشريعية.

ثانيتهما: أن القيود التي يفرضها الدستور على السلطة التشريعية صوراً متعددة.

* فقد يحيل الدستور إلى القانون في تنظيم حق معين، كحق الهجرة الدائمة أو الموقوتة. وقد يجعل أداء الضريبة واجبا وفقا للقانون، أو يقرر تنظيم الحق في الاجتماع على الوجه المنصوص عليه في القانون. أو يجعل التجنيد إجباريا وفقا للقانون، أو يحيل إلى القانون لتحديد الأحوال التي تقام فيها الدعوى الجنائية بغير أمر من الجهة القضائية.

ففي هذه الصور جميعها لا يجوز بغير قانون، تنظيم الموضوع الذى تتعلق به هذه النصوص، وإن ظل مضمون التنظيم وحقيقة الأغراض التي يتوخاها، خاضعا للرقابة على الشرعية الدستورية، ولا يدخل بالتالي في نطاق السلطة التقديرية للمشرع.

ذلك أن دائرة تنظيم المشرع للحقوق بوجه عام، هي الدائرة الأكثر اتصالا بحقوقهم وحررياتهم العامة التي كفلها الدستور. وهى كذلك الدائرة التي ييسط عليها التنظيم المقارن للرقابة على الشرعية الدستورية. لكثير أشكال هذه الرقابة صرامة وبأسا، خاصة بعد أن لم تعد دائرة حقوقهم وحررياتهم هذه، منحصرة في تلك التي نص عليها الدستور وفصلها، وإنما تعدتها إلى حقوق جديدة لا نص عليها في الدستور.

ومن ذلك ما نقرر في التنظيم المقارن من اعتبار الحق في تسيير المرافق العامة، والحق في التنمية، والحق في التعاقد، والحق في إنهاء الحياة، والحق في الإجهاض، والحق في النفاذ إلى القضاء بدرجاته المختلفة، من قبيل الحقوق التي يتعين ضمانها، ولو لم يرد بها نص في الدستور. فلا تكون حقوقا منحصرة في دائرة مظلة لا تقبل الإضافة إليها أو التعديل فيها، بل هي دائرة مفتوحة تقبل مزيدا من الحقوق الجديدة التي لها قيمة دستورية.

فالعمال الذين يضربون عن العمل، يعتبر حقهم في ذلك ذا قيمة دستورية، ولو كان هذا الحق مسكوتا عنه في الدستور. وينظر إلى النفاذ إلى القضاء باعتباره حقا ذا قيمة دستورية إذا لم ينص الدستور على هذا الحق.

وتتطور هذه المفاهيم الجديدة لحقوق المواطنين وحررياتهم نمطا جديداً من الحماية الدستورية للحقوق لا ينفلق على صورها المنصوص عليها في الدستور، وإنما يتعداه إلى

حقوق جديدة تنداح دائرتها يوما بعد يوم لتظهر في قائمة حقوق المواطنين وحرياتهم، حقوق مبتدأة كان مجرد تصورها بعيدا عن الأذهان^(١).

* وقد يعطى الدستور أوامر مباشرة للمشرع في موضوع حده، فلا يكلفه فقط بإصدار قانون لتنظيم هذا الموضوع، وإنما ينهاء عن عمل معين، كان يحظر مصادرة وسائل الاتصال، أو الإطلاع عليها أو رقابتها إلا بأمر قضائي يكون مسببا ولمدة محددة ووفقا لأحكام القانون. [مادة ٤٥ من الدستور].

وقد يكفل الدستور حرية الصحافة ويحظر إنذارها أو وقفها أو إلغائها [مادة ٤٨ من الدستور].

وقد يحظر إيذاء كل مواطن يقبض عليه أو يحبس أو تُقيد حريته على وجه آخر، سواء كان هذا الإيذاء بدنيا أو معنويا [مادة ٤٢ من الدستور].

وقد لا يجيز الدستور -وفيما عدا حالة التلبس بالجريمة- القبض على الشخص أو تعييد حريته من خلال التفتيش أو الحبس أو غيرها أو حرمانه من الحق في التنقل، إلا بأمر يتطلبه التحقيق وصيانة الأمن العام، على أن يصدر هذا الأمر من قاض أو من النيابة العامة، وذلك وفقا لأحكام القانون [مادة ٤٢ من الدستور].

وقد لا يجيز كذلك إجراء تجربة طبية أو علمية على إنسان بغير رضائه الحر.

(١) لم يعتبر المجلس الدستوري الفرنسي عدم رجعية القرارات الإدارية، ولا حرية للتجارة والصناعة، ولا المساواة في المعاملة على صعيد الملتحق الاقتصادي، ولا شرط المواجهة في الإجراءات الإدارية *Lo procedure contradictoire et matière administrative*، ولا حتى وجود ملحق بسماة استعمال السلطة، من المبادئ العامة للقانون ذات الصلة الدستورية. انظر في ذلك ص ٧٨٩ من الطبعة الثمانية لمؤلف عنوانه "مستور الجمهورية الفرنسية الخامسة - تحليلات وتعليقات تحت إشراف كل من التقيين Gerald Conac; François Luchaire وقد اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي حق النفاذ إلى القضاء من الحقوق ذات القيمة الدستورية C.C.23 mai 1979, p.27; 22 juillet 1988, p.46. ويلاحظ أن تعدد درجات التقاضي كان من المسائل المختلف عليها بين مجلس الدولة الفرنسي والمجلس الدستوري الفرنسي، فبينما يعتبره مجلس الدولة من المبادئ العامة في القانون الواجب تطبيقها [C.E. 4 fév. 1944] فإن المجلس الدستوري الفرنسي لا يراه كذلك [C.C. 19 nov. 1975].

كذلك يعتبر مبدأ ذا قيمة دستورية أن يكون سكوت الإدارة عن اتخاذ قرار معين كان يجب عليها اتخاذ وفقا للقانون، بمثابة رفض لهذا القرار.

٩١٢- تلك نواه يفرضها الدستور على المشرع أو على جهة الإدارة. ويذل إيمان النظر فيها على إنها جميعها تعمل في إطار منظومة متكامل حلقاتها وتتضائل أجزاؤها. ولا يجوز بالتالي تفسيرها بعيدا عن الإطار العام الذي يشملها.

فحظر مصادرة وسائل الاتصال المختلفة أو الإطلاع عليها، فرع من حرية التعبير. ذلك أن وسائل الاتصال هذه لا يحميها الدستور لذاتها، وإنما بالنظر إلى رسالتها التعبيرية التي تحصلها. ويتعين بالتالي أن تولجها الهيئة القضائية كل قانون يصدر رسالتها هذه، باعتباره قانونا مخالفا للدستور. شأن وسائل الاتصال البريدية والبرقية والهاتفية في ذلك، شأن وسائل الإعلام التي تصدرها الصحافة باعتبارها أكثر وسائل الإعلام قوة ومضاء بالنظر إلى اتساع الدائرة التي تعمل فيها، واتصالها بالتالي بأعداد غفيرة من المواطنين الذين يتطلعون إلى الكلمة الصادقة، ولو كانت تعبيراً مناوئاً للدولة.

وتظل رسالتها التعبيرية ولقمة في إطار الحق العام الملصوص عليه من المادة ٤٧ من الدستور التي تكفل للناس جميعهم حرية للتعبير عن آرائهم ونشرها بالقول أو بالكتابة أو بالصورة أو بغير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون، فلا يقيد القانون حريتهم هذه إلا لمصلحة قاهرة، كان تكون آراهم جزءا من مطبوع داعر تتحتم قيمته الاجتماعية، ولا يتعمض إلا قحشا وفجورا.

كذلك، فلن صون كرامة الإنسان، هي الخلفية التاريخية والإنسانية لعنم جواز إذتته أو فرض عقوبة قاسية عليه أو إخضاعه لمعاملة تتلقى أدميته بالنظر إلى شذوذها أو إجراء تجربة طبية أو علمية عليه بغير رضاه.

ويتعين بالتالي أن ينظر في مدة العقوبة أو المعاملة التي لا يجوز فرضها على إنسان، إلى معاييرها في الضمير الحر، وإلى أن ما لا يجوز من صورها، هو تلك العقوبة أو المعاملة التي تمنع في قسوتها أو في خروجها عن ضوابط الاعتدال، لتحط من كرامة الإنسان وفق مستوياتها المعاصرة.

فنحن إذن في إطار نواه لا تسمل بوصفها قائمة بذواتها، وإنما في إطار حقوق أعم، وعلى ضوء منظومة أشمل يعتبر الدستور فيما أتى به من نواه، ولقما في إطارها.

وعلى الهيئة القضائية أن تعاملها لا من منطلق أن للمشرع بالنسبة إليها سلطة تقديرية كاملة، وإنما من منظور المنظومة الشاملة التي تسعها، وتعتبر من تخومها.

* وتبقى بعد هذا الصورة الثلاثة من القيود التي يفرضها الدستور ضمنا على المشرع. ذلك أن الدستور لا يكتل للمواطنين حقوقهم وحرياتهم التي ينص عليها، لتعمل في الفراغ، أو بما يجردها من منافعها أو يعطل استثمار ممتلكاتها. وإنما ليعطيها قيمتها العملية من خلال ضمان المجال الطبيعي لحركتها، فلا تهيم على وجهها، ولا تنهزم لتفوق قواها. ومن ثم جاز تنظيمها بما لا يعطلها أو يرهقها، وعلى الأخص عن طريق تدخله في الدائرة الداخلية لهذا الحق، وهي التي يتفص من خلالها، وينبض معها بالحياة . وبدونها يصير الحق هامدا.

ومن ثم جاز تنظيم الحق أو الحرية فيما وراء الحدود الخارجية لهذه الدائرة، وبما لا يعطل الأغراض التي توخاها الدستور من تقريرهما.

٩١٣ - ولازم ما تقدم، أن يباشر المشرع السلطة التقديرية التي يملكها في حدود قيدين:

أولهما: ألا يكون تنظيمه للحق مجافيا حقيقة محتواه، أو منصرفا إلى تحقيق أغراض لا صلة لها بالمنظور العام لرخاء المواطنين.

ثانيهما: أن تكون النصوص القانونية التي يقرها ، وسائل منطقية لتحقيق الأغراض التي حددها المشرع لها أو التي ربطها للدستور بها.

وتلك هي منطقة البدائل التي ترافقها الجهة القضائية، ذلك أن حقوق المواطنين وحرياتهم لا يجوز تنظيمها إلا بأقل القيود عليها، ولمصلحة عليا يستظل بها هذا التنظيم.

٩١٤ - فهل يجوز أن يقال بعد ذلك بأن السلطة التقديرية للمشرع تقع فيما بين حدى الوجوب والنهي على ما قرره المحكمة الدستورية العليا في آخر أحكامها، أم أن التقدير في حقيقته، هو الحدود المتوازنة للعمل التشريعي، الذاتية عن انفعال التحكم، والموافقة لنصوص الدستور في دلالاتها الصريحة والضمنية، خاصة ما تطلق منها بطبيعة الحق محل التنظيم، والأغراض التي يستهدفها، والمنظومة الأشمل التي يعتبر واقعها في إطارها.

الفصل الرابع

الحقوق التي ينشئها مباشرة نص قانوني

٩١٥- يحكم شرط الحماية القانونية المتكافئة، المراكز القانونية التي تتوحد في العناصر التي تقوم عليها، فلا تتناظر أجزاؤها، بل تتوافق بما يكفل توافيقها.

وهو يكفل عين الحماية لهذه المراكز، وما يتولد عنها من حقوق، سواء كان الدستور مصدرا مباشرا، أم كان نص للقانون هو أداة إنشائها المباشرة.

فحق عمال القطاع العام في أرباح مشروعاتهم، يستند مباشرة إلى نص المادة ٢٦ من الدستور. فإذا أقر البرلمان قانونا كفل به حق عمال القطاع الخاص في الحصول على حصة من الأرباح الصافية لمشروعاتهم، صار النص القانوني مصدرا مباشرا لهذا الحق في حالة بذاتها هي التي حددها ذلك النص وبين نطاقها ورسم مداها ورتب عليها حكمها.

ولا يتصور بالتالي في أي التزام أنشاء المشرع مباشرة بنص قانوني خاص، أن يكون هذا الالتزام مبهما، أو غير مكتمل الأركان، أو مجردا من أثره، ولا أن يكون بيد الدائن أو المدين حق تعيين مده. وذلك سواء كان الالتزام القانوني بإعطاء شيء أو بأداء عمل أو بالامتناع عن عمل. إذ يتولى النص القانوني الخاص -في هذه الصور جميعها- تحديد مضمون الالتزام القانوني، والدائرة التي يعمل فيها، والآثار التي ينتجها، ليحيط بها من بدايتها إلى نهايتها.

مثل حق عمال القطاع الخاص في الحصول على جزء من أرباح المشروع، مثل حق بعض الأقرباء في النفقة، وحق الدولة في الحصول على دين للضريبة من الممول، والالتزام للجلر بالألا يهدم حائطا يستتر به جاره دون غر قاهر.

ويتعين القول بالتالي بأنه كلما كان نص القانون مصدرا مباشرا لالتزام قانوني، فإن تعيين ماهية هذا الالتزام ونطاقه، يقتضى الرجوع إلى النص القانوني الذي أنشأه.

٩١٦- وقد أثير أمام المحكمة الدستورية العليا نزاع خطير يتعلق بحق عمال القطاع الخاص في الحصول على حصة من أرباح مشروعاتهم وفق القوانين المنظمة لها.

وفيما يلي عرض لأبعاد هذا النزاع:

أولاً: النصوص القانونية المتعلقة به

أ. كان البند (٥) من المادة ١٤ من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ بشأن بعض الأحكام الخاصة بشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤولية المحدودة، ينص على أن تجنب ١٠% من الأرباح الصافية للشركة لتوزيعها على موظفيها وعيالها عند توزيع الأرباح على المساهمين، وذلك وفقاً للقواعد التي يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية.

ب. ثم صدر القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بإصدار نظام استثمار المال العربي والأجنبي المعدل بالقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٧- وقضى في مادته الثانية عشرة، باستثناء الشركات المنتفعة بأحكام هذا القانون من حكم البند (٥) من المادة ١٤ من القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ المشار إليه، على أن يتم توزيع نسبة من الأرباح الصافية لهذه الشركات سنوياً على الموظفين والعمال طبقاً للقواعد التي يقترحها مجلس إدارة الشركة، وتعتمدها الجمعية العمومية.

ج. وتلا ذلك صدور القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ بإصدار قانون الاستثمار، الذي قضى في الفقرة الأولى من مادته العشرين، باستثناء المشروعات التي تنشأ طبقاً لأحكام هذا القانون من حكم المادة ٤١ من القانون ١٥٩ لسنة ١٩٨١ بإصدار قانون الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤولية المحدودة؛ وفي فقرتها الثالثة بأن يتم توزيع نسبة من الأرباح الصافية لهذه الشركات سنوياً على العاملين بها طبقاً للقواعد التي يقترحها مجلس إدارة الشركة، وتعتمدها الجمعية العامة بما لا يقل عن ١٠% من تلك الأرباح.

د. ثم صدر القانون رقم ٢ لسنة ١٩٩٢ بتعديل بعض أحكام قانون الاستثمار بالقانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩، وذلك بأن استعاض عن نص الفقرة الثالثة من المادة ٢٠ من قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩، بنص جديد يقضى بأن يكون للعاملين نصيب في أرباح شركات الأموال التي تحددها الجمعية العامة لكل شركة بناء على اقتراح مجلس الإدارة، وذلك بما لا يقل عن ١٠% من هذه الأرباح، ولا يزيد على الأجور السنوية للعاملين بالشركة.

هـ. وأخيراً صدر القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ في شأن ضمانات وحوافز الاستثمار، ملغياً -بنص مادته الرابعة- قانون الاستثمار الصادر بالقانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩، عدا الفقرة الثالثة من المادة ٢٠ من هذا القانون.

ثانيا: دلالة النصوص المتقدمة

١. يبين من مقارنة القوانين أرقام ٤٣ لسنة ١٩٧٤؛ ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩؛ ٢ لسنة ١٩٩٢ والقانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ ببعضها، أن القانون الأول - هو القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بإصدار نظام استثمار المال العربي والأجنبي - هو القانون الوحيد الذي لم يضع حدا أدنى للأرباح التي يجوز توزيعها على عمال الشركة وموظفيها، وإنما فوض مجلس إدارتها في أن يقترح مقدار الأرباح التي تؤديها الشركة لعمالها وموظفيها، على أن تنتظر الجمعية العامة للشركة في هذا الاقتراح، فإن اعتمدته، صار نافذا في حق العاملين بها جميعهم.

٢. ولا كذلك القانونان رقما ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ و ٢ لسنة ١٩٩٢، اللذان فرضا حدا أدنى للأرباح التي يجوز توزيعها على عمال الشركة وموظفيها مقداره ١٠% من أرباحها الصافية، على أن يتم توزيعها -ربما لا يقل عن هذا الحد الأدنى- طبقا للقواعد التي يقترحها مجلس إدارة الشركة وتعتمدها للجمعية العامة.

٣. وهذا النهج هو ما احتذاه كذلك القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ في شأن ضمانات وحوافز الاستثمار، إذ أحال إلى القانون السابق عليه في شأن تحديد حد أدنى للأرباح لا يقل عن ١٠% من صافيها.

٤. وقد ظل نص المادة ١٢ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ معمولاً به، إلى أن قرر المشروع إلغاءها وإدخالها بحكم يناقضها في كافة القوانين اللاحقة المنظمة لاستثمار رأس المال العربي والأجنبي، وهي القوانين أرقام ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ و ٢ لسنة ١٩٩٢ و ٨ لسنة ١٩٩٧ المشار إليها، والتي كفل المشروع من خلالها حق العمال في حصة من أرباح المشروع لا تقل عن ١٠% من صافيها، وهي الحصة التي تنصل القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ كلية من ضمانات العمال من خلال نص المادة ١٢ من هذا القانون التي تفوض مجلس إدارة الشركة في اقتراح مقدار الأرباح التي توزع على عمالها وتخول الجمعية العامة للشركة حق اعتماد قرار مجلس إدارتها في ذلك.

ثالثا: مخالفة نص المادة ١٢ من القانون

رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ للدمستور

ولا شبهة في مخالفة نص المادة ١٢، المشار إليها للدمستور. وذلك من الأوجه الآتية:

أولاً: إن نص هذه المادة أنشأ للعمال حقاً في أرباح المشروع الخاص، وهو بذلك مصدر مباشر لهذا الحق. وإذا كان مقدار الأرباح التي يجوز توزيعها عليهم، يتمثل في مبلغ من النقود تؤديه الشركة إلى العاملين فيها بوصفه ديناً في ثمتها، فقد صار الشيء الذي تلتزم به - هو محل الالتزام - واقعاً في إطار علاقة مديونية تربطها بدائنتها، وهم العاملون لديها.

ولا يجوز بالتالي في أية رابطة مديونية يكون نص القانون مصدرها المباشر، أن يتولى تعيين كافة أركانها سيما في ذلك محلها - غير نص القانون. فإذا علق المشرع تحديد محل الالتزام على محض إرادة المدين، حلت إرادة المدين محل إرادة المشرع الذي يختص دون غيره ببيان أركان الالتزام القانوني. ذلك أن فرض الالتزام وتحويل المدين حق تحديد مقداره، أمران متناقضان.

يؤيد ذلك أولاً: أن تحديد حق العمال في الأرباح لا يتأتى لا بإرادتهم ولا بإرادة المدين بها، إذ لو كان تحديد نصيبهم من الأرباح عقداً إليهم لبالغوا فيه. ولو كان هذا التحديد معلقاً على إرادة المدين لحط من مقدار الأرباح التي يوزعها على العمال الدائنين بها. وتعين بالتالي أن يكون نص القانون هو المصدر المباشر للالتزام للمدين بأن يعطي العاملين في المشروع جزءاً من الأرباح التي حققها - وعلى الأقل حداً أدنى من هذه الأرباح التي يحصل العمال على حصصهم منها بشرط أن يحدد المشرع مقدارها تأسيساً على أن المشرع هو الذي يتولى تحديد نطاق كل التزام يكون نص القانون هو مصدره المباشر.

ثانياً: أن محل الالتزام ، هو الشيء الذي يلتزم المدين بالقيام به. ويلتزم المدين إما بنقل حق عيني أو بعمل، أو بالامتناع عن عمل.

فإذا كان محل الالتزام عملاً أو الامتناع عن عمل ، تعين أن يكون المحل فيه ممكناً لا مستحيلاً.

كذلك فإنه إذا التزم شخص أن يقوم بعمل معين، أو أن يمتنع عن عمل محدد، وجب أن يكون ما التزم به معيناً. فإذا كان محل الالتزام نقوداً، وجب أن تكون أيضاً معينة بنوعها ومقدارها.

وعلا بصص المادة ٢٤١ من القانون المدني، فإن الشيء المستحق أصلاً هو الذي به يكون الوفاء، فلا يجبر الدائن على قبول شيء غيره.

إذ كان ما تقدم، وكان نص المادة ١٢ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ يقتصر على مجرد تقرير حق عمال المشروع الخاص في الأرباح دون أن يحدد مقدار ما يخصهم منها،

ولو في حده الأدنى؛ فإن هذا النص، يكون قد أنشأ حقاً بغير مضمون، وصار مخالفاً للمستور بالتالي.

ذلك أن محل الالتزام المفروض في ذمة المشروع الخاص بنص المادة ١٢ المشار إليها، جاء مجهلاً في مقداره، وعصياً على التحديد. فلا يكون ديناً متكامل الأركان. ذلك أن المشرع عهد إلى مجلس إدارة المشروع وجميعيته العامة -وهما من الأجهزة الداخلية للمشروع- بتحديد مقدار الأرباح التي يلتزم بأن يؤديها إلى العاملين فيه، وفي ذلك تفويض من المشرع للمشروع في أن يقرر بارئته المنفردة ما يخصهم من الأرباح التي يحقها، ليكون تحديد مقدارها موقوفاً على محض إرادة المدين.

ثالثاً: لا يجوز للمشروع الخاص أن يبرر نص المادة ١٢ المشار إليها، بأن الأوضاع الاقتصادية وأزماتها الخائفة، تقتضيها. ذلك أن الفرض هو تحقيق المشروع لأرباح صافية. فإذا قرر المشرع نصيباً فيها للعمال، تعين أن تكون حصتهم منها محددة بنص القانون بصورة قاطعة. وكان من المفترض بالتالي أن يتدخل المشرع لتحديد ما يخص العمال من هذه الأرباح على وجه اليقين، وعلى الأكل في حدها الأدنى. ذلك أن محل الالتزام هو الشيء الذي يؤديه المدين إلى الدائن. ولم يعين المشرع هذا الشيء حتى يرتبط به التزام المدين.

بيد أن المحكمة الدستورية العليا التي عرض عليها أمر الفصل في دستورية نص المادة ١٢ المشار إليها^(١)، لم تقرر مخالفتها للدستور تأسيساً منها على أن نص المادة ٢٦ من الدستور التي تخول العمال حقاً في أرباح مشروعاتهم، ينحصر مجال تطبيقها في العاملين في القطاع العام. وفاتها أن الفصل في دستورية نص قانوني، إنما يتم على ضوء أحكام الدستور جميعها، وإن فساد الحجة التي قام عليها وجه النعي، لا يجوز أن يمنعها من مراجعة نص المادة ١٢ المطعون عليها، على ضوء نصوص الدستور بتمامها، لنقرر تطابقها أو تعارضها معها.

وكان ينبغي عليها بالتالي أن تعطى لكافة الحقوق التي ينشأها نص القانون بطريق مباشر، دلالتها التي لا يستقيم معها تجريد هذه الحقوق من مضمونها. ذلك أن مضمون الحق هو جوهره، وليس المشرع أن ينقض حقوقاً أحدثها، ولا أن يحيلها ركاباً من خلال تخويل المدين تحديد درجة تقيده بها.

(١) انظر في ذلك حكمها الصادر بجلستها المنعقدة في ٢٠٠١/١٢/٢ في القضية رقم ٥ لسنة ٢٢ قضائية.

.ولئن كان المشرع بالخيار بين إحداث أو إهمال الحقوق التي لا نص عليها في الدستور،
مثلما هو الأمر في حق عمال القطاع الخاص في الأرباح؛ إلا أنه متى كفلها، تعين أن يتولى
هو تعيين كافة أحكامها، بما في ذلك نطاق الآثار التي تترتبها.

ذلك أن المواطنين كما يستمدون حقوقهم من الدستور، فإنهم قد يثقلونها من المشرع^(١)
بغرضها المنطقية التي لا يندرج تحتها تخويل المدنيين بها حق تحديد نطاقها، وإلا كان ذلك
إحداثاً من المشرع للالتزام بمنقل المدنيين بتحديد مقدارها بالمخالفة لمبدأ الخضوع للقانون
المنصوص عليه في المادة ٦٥ من الدستور. ذلك أن هذا المبدأ مؤداه أن ثمة قواعد تملو على
الدولة لتقيدها وتضبط حركتها. ومن بين هذه القواعد، ضرورة تنظيم الحقوق بما لا يخل
بجوهرها، ووجوب أن يحدد المشرع نطاق الحقوق التي ينشئها بنص مباشر، وإلا كان إحداثها
لهوا تلفد به مغزاهما. وهو ما يتحقق على الأخص كلما كان تحديد مقدارها بيد المدنيين بها.

ذلك أن الحق من جهة الدائن، هو التزام من جهة المدين. ولا التزام بخير حدود تكين
الأركان التي يقوم عليها، ومن بينها ركن المحل الذي لا يقوم الالتزام القانوني إلا بتحديد.

(١) قررت المحكمة الدستورية العليا في أكثر من مرة أن مبدأ الحماية القانونية المتكافئة لا يضمن فقط
الحقوق التي نص الدستور عليها، وإنما كذلك تلك التي كفلها المشرع.

انظر في ذلك حكمها في القضية رقم ٤٠ لسنة ١٦ قضائية دستورية - جلسة ٢ سبتمبر ١٩٩٥ - قاعدة
رقم ١٠ - ص ٢٠٣ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة حيث تقول حرفياً:

«منحى مبدأ المساواة أمام القانون -في أسس بانيه- وسيلة لتقرير الحماية القانونية المتكافئة التي لا
يقتصر مجال تطبيقها على الحقوق والحريات التي نص عليها الدستور، بل يمتد مجال إعمالها كذلك إلى تلك
كفلها المشرع للمواطنين في حدود سلطته التقديرية وعلى ضوء ما يكون قد ارتأه كلاً للصالح العام».

الفصل الخامس

الاستفتاء كطريق لضمان حقوق المواطنين وحرياتهم

٩١٧- تتعرض الديمقراطية لإسهام المواطنين في إدارة شئونهم وإشرافهم عليها، وتوجيههم لها بما يكفل مصالحهم. فلا يكون مصدر السلطة إلّاها بما يناقض السيادة الشعبية فى مضمونها وأغراضها. وهو ما كان قائما فى مصر الفرعونية، ونبذته النظم الديمقراطية فى تطورها للراهن، وعلى الأخص منذ الثورة الفرنسية التى تنص بعض دساتيرها^(١) على أن السيادة محفوظة للمواطنين وجميعهم يباشرونها فلا تكون وفقا على فريق من بينهم دون فريق.

والأصل ألا يباشر المواطنون السيادة بأنفسهم وإن كانوا يملكونها - وإنما ينيبون عنهم من يمثلونهم فى الهيئة النيابية ويطلقون مطهر فى مباشرة هذه السيادة. فلا يكون تولي أعضاء هذه الهيئة لشئونها محددا حركتهم داخل هذه الهيئة عن طريق أوامر يتلقونها من هيئة الناخبين بوصفهم وكلاء عنها مقدين بتوجيهاتها Mandat Imperatif^(٢). إذ لا شأن لمفاهيم الوكالة فى القائون الخاص بالنظم الديمقراطية المعاصرة التى تخول أعضاء السلطة التشريعية زمام المبادرة لتحقيق ما يروونه حقاً، كافلاً لأمتهم مصالحها.

ومن ثم قام الفصل التام بين الدائرة الانتخابية وبين نوابها الذين لا يمثلونها وحدها، وإنما تتدخل الدوائر الانتخابية مع بعضها لتظهر جميعها وكأنها دائرة إقليمية واحدة تتضمن مصالحها، لا فرق فى ذلك بين ناخبين منحهم أصواتهم، وآخرين حجبوا عنهم^(٣).

وهذه الديمقراطية التمثيلية التى تحل اليوم محل الديمقراطية المباشرة التى ارتبط وجودها من الناحية التاريخية ببعض المدن المحدودة فى رقعتها وعدد سكانها، والتى تنسم كذلك بندرة المسائل التى تثير اهتمام مواطنيها بوجه عام. هى التى صار لها فضل تحقيق

(١) انظر فى ذلك الدستور الفرنسى لعام ١٧٩٢ الذى تنص المادة ٢٥ منه على أن السيادة مركزة فى الشعب وكذلك لنص المادة الثانية من الدستور السنة الثالثة التى تنص بأن المواطنين فى مجموعهم هم معد السيادة الشعبية.

(٢) تنص المادة ٢٧ من الدستور الفرنسى لعام ١٩٥٨ ببطان كل وكالة إلزامية، وبأن حق انتخاب أعضاء البرلمان حق شخصى.

(٣) وهو ما يعبر عنه بأن الفائز فى الحملة الانتخابية لا ينتخبه للدائرة الانتخابية، ولكنه ينتخب منها. L'elu n'est pas élu par la circonscription, mais dans la circonscription.

التقدم في مظاهر الحياة وجوانبها المختلفة وإن كان طغيان الأغلبية الفائزة بالمقاعد البرلمانية على خصومها، يمثل أخطر عيوبها.

وصح القول بالتالي بأن الديمقراطية التمثيلية تقوم في جوهرها، على حرية أعضاء السلطة التشريعية في تحديد خياراتهم في المسائل التي يناقشونها، ولتتجاه مسائلهم في عرضها وإبداء رأيهم بشأنها، لا يخضعون في ذلك لغير ضمائرهم، ولا تتحيهم هيئة الناخبين عن المهام التي يتولونها قبل انتهاء مدة عضويتهم، ولو أهدروا نكتها فيهم. وهو ما آل في النهاية - ومن وجهة نظر واقعية - إلى حلول السيادة البرلمانية محل السيادة الوطنية، وللنظر إلى من يباشرون السلطة وكأنهم أصحابها لا يتحولون عنها. حال أن النظم التمثيلية تفرض الفصل بين السيادة في صورتها المجردة من جهة، وبين من يباشرونها عملاً من جهة ثانية.

فالسذين يباشرون السيادة نيابة عن الجماهير، لا يملكونها بدلاً منهم. ولا تتحول السيادة إليهم من خلال حق الاقتراع. وإنما نظل السيادة بيد الناخبين أصحابها الأصليين. فلا يفارقونها ولا يخرج زمامها من أيديهم، ولا يتخلون عنها فور انتهاء العملية الانتخابية.

فالناخبون يراقبون نوابهم، ويحاسبونهم عما فرطوا فيه^(١). فلا يمحونهم تقهم من جديد بعد انتهاء ولايتهم. وهو ما يفيد إمكان إبدالهم بآخرين من خلال حق الاقتراع، وهو مظهر السيادة الشعبية في جوانبها الأكثر أهمية.

ولما كان قدر الأهمية التي بلغتها النظم التمثيلية في كثير من الدول، إلا أن الاستفتاء - كتعبير عن السيادة الشعبية المباشرة - لا زال قائماً كحقيقة قانونية لا تقبل الجدل، وإن تعين القول بأمرين:

أولهما: أن للحقوق السياسية جميعها في بلد ما، ترتبط قيمتها القطعية بالطريقة التي تباشر بها، وإمكان تأثيرها في الأوضاع القائمة لتحديد وجهتها.

ثانيهما: أن الديمقراطية لا تتحدد وفق أشكال تتنافى حقيقتها. ذلك أن استفتاءها لشرائط وجودها، يعطيها الحياة التي ترجوها. ويتعين بالتالي أن يكون للديموقراطية من واقعها وتطبيقاتها ما يلتزم وخصائصها وحقيقة جوهرها، ولو لم توجد في الدول التي تبناها محكمة

(١) الشفافية والمحاسبة Accountability من بين العناصر التي تقوم عليها الديمقراطية في المفاهيم المعاصرة.

دستورية، مثلما هو الحال في المحكمة المتحدة. ولا يجوز بالتالي أن يكون الاستفتاء- وهو الطريق المباشر للسيادة الشعبية- مجرد قناع تتمسك السلطة وراءه لتخفى ديكتاتوريتها، وإنما تُحدد أهمية الاستفتاء كلما كان مدخلا حقيقيا لاستطلاع آراء هيئة الناخبين في موضوع معين، فلا يكون زلقا، أو مشوبا بالغموض، أو مضطربة مقاصده.

المبحث الأول

صور الاستفتاء بوجه عام

يكون الاستفتاء إما تأسيسياً أو تشريعياً؛ إلزامياً أو اختيارياً؛ مفتوحاً إلى التصديق على مشروع قانون أوقره البرلمان أو معدلاً وملغياً بعد صدوره لبعض أحكامه؛ متعلقاً بمعاهدة دولية للدخول فيها من خلال التصديق عليها أو الإلتزام لها؛ أو كقللاً الرجوع إلى الجماهير لتحكيمها في نزاع قائم بين سلطتين.

ويعتبر الاستفتاء تأسيسياً إذا تعلق بموضوع من طبيعة دستورية، فإذا كان موضوع الاستفتاء قانوناً أو مشروع قانون، كان تشريعياً.

المطلب الأول

صور الاستفتاء وفق دستور مصر لعام ١٩٧١

٩١٨- وفي مصر يتم الاستفتاء وفقاً للدستور في الأحوال التي حددها وطبقاً للشروط التي بينها. وفيما يلي عرض لها:

أولاً

الاستفتاء كطريق لصون الوحدة الوطنية

تنص المادة ٧٤ من الدستور على أن لرئيس الجمهورية إذا قام خطر يهدد الوحدة الوطنية أو سلامة الوطن أو يعوق مؤسساته عن أداء دورها وفقاً للدستور، أن يتخذ الإجراءات السريعة لمواجهة هذا الخطر، وأن يوجه بياناً إلى الشعب، ويجري الاستفتاء على ما اتخذ من إجراءات خلال ستين يوماً من اتخاذها.

ثانياً

استفتاء المواطنين في شأن ترشيح السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

عملاً بالمادة ٧٤ من الدستور يرشح مجلس الشعب رئيس الجمهورية، ويعرض الترشيح على المواطنين لاستفتائهم فيه. ويتم الترشيح في مجلس الشعب لمنصب رئيس الجمهورية بناء على اقتراح ثلث أعضائه على الأقل. ويعرض المرشح الحاصل على أغلبية ثلثي أعضاء المجلس على المواطنين لاستفتائهم فيه.

ويعتبر المرشح رئيساً للجمهورية بحصوله على الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم في الاستفتاء. فإن لم يحصل المرشح على هذه الأغلبية، رشح المجلس غيره. وتتبع في شأن ترشيحه وانتخابه الإجراءات ذاتها.

ثالثاً

الاستفتاء لفض نزاع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية

تنص المادة ١٢٧ من الدستور على أن لمجلس الشعب أن يقرر بناء على طلب عشر أعضائه مسؤولية رئيس مجلس الوزراء. ويصدر القرار بأغلبية أعضاء المجلس. وقى حالة تقرير المسؤولية بعد المجلس تقريراً يرفعه إلى رئيس الجمهورية متضمناً عناصر الموضوع، وما انتهى إليه رأى المجلس في هذا الشأن وأسبابه.

ولرئيس الجمهورية أن يرد التقرير إلى المجلس خلال عشرة أيام. فإذا عاد المجلس إلى إقراره من جديد، جاز لرئيس الجمهورية أن يعرض موضوع النزاع بين المجلس والحكومة الاستفتاء الشعبي. ويجب أن يجرى الاستفتاء خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإقرار الأخير للمجلس. وتقف جلساته في هذه الحالة. فإذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة، اعتبر المجلس منحلّاً، وإلا قبل رئيس الجمهورية استقالة الوزارة.

رابعاً

الاستفتاء كطريق لحل مجلس الشعب

تنص المادة ١٣٦ من الدستور على أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس الشعب إلا عند الضرورة، وبعد استفتاء الشعب. ويصدر رئيس الجمهورية قراراً بوقف جلسات المجلس وإجراء الاستفتاء خلال ثلاثين يوماً.

فإذا أقرت الأغلبية المطلقة لعدد من أعطوا أصواتهم الحل، أصدر رئيس الجمهورية قراراً به. ويجب أن يشتمل القرار على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة لمجلس الشعب في ميعاد لا يجاوز ستين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء^(١).

(١) تختلف طريقة حل مجلس الشعب عن طريقة حل مجلس الشورى. ذلك أن المادة ٤٠٢ من الدستور لا تجعل الاستفتاء شرطاً لازماً لحل مجلس الشورى إذ يكفي لحله أن تتوافر ضرورة لهذا الحل.

خامساًاستفتاء المواطنين في المسائل الهامة

لرئيس الجمهورية استفتاء للمواطنين- وعملاً بنص المادة ١٥٢ من الدستور- في المسائل الهامة التي تتعلق بمصالح البلاد العليا.

سابعاًالاستفتاء كحلقة لجزئية لتعديل الدستور

تنص المادة ١٨٩ من الدستور على أن لكل من رئيس الجمهورية ومجلس الشعب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور. ويجب أن يذكر في طلب التعديل المواد المطلوب تعديلها والأسباب الداعية إلى هذا التعديل. فإذا كان الطلب صادراً من مجلس الشعب، وجب أن يكون موقفاً من ثلث أعضاء المجلس على الأقل. وفي جميع الأحوال يناقش المجلس مبدأ التعديل، ويصدر قراره في شأنه بأغلبية أعضائه. فإذا رفض الطلب فلا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضي سنة على هذا الرفض. وإذا وافق مجلس الشعب على مبدأ التعديل، يناقش بعد شهرين من تاريخ هذه الموافقة، المواد المطلوب تعديلها. فإذا وافق على التعديل ثلثاً عدد أعضاء المجلس، عرض على الشعب لاستفتاءه في شأنه. فإذا وافق على التعديل، اعتبر نافذاً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء.

المطلب الثانيالتمييز بين الاستفتاء على موضوع محدد وبين الاستفتاء على شخص معين

٩١٩- يميز البعض بين سؤال يتعلق بموضوع معين يعرض على هيئة الناخبين لإبداء رأيهم في هذا الموضوع قبولاً أو رفضاً Réferendum. وبين استفتاء يدور حول شخص معين ليبقى في موقعه في السلطة أو ليخرج منها Plépiscite. والتمييز بين هاتين الصورتين من صور الاستفتاء لا يتعمق حقائق الأمور. ذلك أن الاستفتاء في كل من هاتين الصورتين يدور حول مسائل سياسية يعرض أمرها على هيئة الناخبين لأخذ رأيها فيها. فالسؤال المطروح على هيئة الناخبين للحصول على رأيها في موضوع معين، يقتضيها أن تعلن رأيها في هذا الموضوع على ضوء قدر تفتحها في الجهة التي طرحته عليها. كذلك فإن كل استفتاء حول شخص معين ليبقى قائماً بالمهام التي يتولاها أو ليتخلى عنها، هو دعوة لهيئة الناخبين لإبداء رأيها في السياسة التي ينتهجها على ضوء قدر تفتحها في طريقة أدائه لواجبات الوظيفة التي يتولاها.

المطلب الثالث

الجهة التي يجوز لها إجراء الاستفتاء

٩٢٠- ما لم يحتم الدستور إجراء الاستفتاء، فإنه يكون اختياريًا. والأصل أن يبين الدستور الجهة التي يعهد إليها بإجراء الاستفتاء وفق للشروط التي يحددها. فقد يعهد الدستور إلى رئيس الجمهورية أمر الدعوة إلى الاستفتاء، وقد يخوله لعدد من المواطنين إذا طلبوه، وكان طلبهم إجراءه موقعاً عليه منهم^(١).

ونادراً ما تجرّبه السلطة التشريعية حتى لو خولها الدستور هذا الاختصاص على تقدير أن نتيجته قد تسقطها، أو على الأقل قد تظهر الضيق بها^(٢).

وتحرص بعض الدول على أن تتقاه حتى لا تمزق الوحدة الوطنية بين شعوبها، ولتظهر وكأنها كتلة متجانسة^(٣) لا تتفرق اتجاهاتها.

وتأخذ المملكة المتحدة موقعاً عدائياً من الاستفتاء بالنظر إلى إيمانها المطلق بالديمقراطية التمثيلية. ويراه آخرون تعبيراً هواجسياً أو ديماجوجياً عن السيادة الشعبية.

ولا تلجأ بعض الدول المختلفة في أعراقها ونحليها وثقافتها، للاستفتاء إلا في النادر من الأحوال حتى تبدو غير منقسمة على نفسها في الموضوع المعروض عليها.

وقد يتناول الاستفتاء مسائل خطيرة كالانضمام إلى الأمم المتحدة أو الدخول في أجد الحلف الأجنبية أو في شأن هام يتصل بالمصالح المباشرة للمواطنين كالرجوع إليهم لتحديد موقعهم من هجرة بعض الأجناس إلى وطنهم.

وفي كثير من النظم المعمول بها، لا تعرض دستورها أو تعديلاتها على هيئة الناخبين لأخذ رأيها في إقرارها أو رفضها^(٤).

(١) في سويسرا يتعين أن يوقع مئة ألف مواطن على طلب إجراء استفتاء تسمى لإمكان المضي فيه، وفي إيطاليا يجب أن يكون الطلب موقعاً عليه من خمسمئة ألف مواطن.

(٢) في الدانمارك يجوز لثلاث أعضاء برلمانيها Folketing التقدم بطلب لإجراء استفتاء شعبي. وكثيراً ما ينتهي هذا الاستفتاء بتأييد الشعب للثقلية البرلمانية.

(٣) انظر في ذلك دستور الاتحاد السوفيتي المعمول به عام ١٩٧٧ قبل تصدع هذا الاتحاد.

(٤) انظر في ذلك الدستور الكندي لعام ١٨٦٧. ومع ذلك فقد أجرى استفتاء في كندا في ٢٠ مايو ١٩٨٠ بمقتضى قانون صدر لهذا الغرض حول بقاء مقاطعة كويبك في الاتحاد الكندي أو انفصالها عنه. وبالرغم من أن نتيجة الاستفتاء كانت في صالح بقاء هذه المقاطعة في الاتحاد، إلا أن رئيس وزرائها لم يستقل على أسس أن هذه النتيجة لا تحجب بذاتها عنه ثقة مواطنيها فيه.

المطلب الرابع

الأثر القانوني المترتبة على الاستفتاء

٩٢١- لكل استفتاء نص عليه الدستور، دائرة يعمل فيها. وفي نطاق هذه الدوائر، يتحدد أثره. فالاستفتاء على تعديل تقترح السلطة التشريعية - بأغلبية ثلثي عدد أعضائها - إجراءه في الدستور، مؤداه أن يصير هذا التعديل نافذاً - لا من تاريخ موافقة هيئة الناخبين على التحديل - ولكن من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء.

وموافقة أغلبية المواطنين على حل السلطة التشريعية، مؤداه أن يصدر رئيس الجمهورية وجوباً قراراً به.

وعرض للتكدير التي اتخذها رئيس الجمهورية وفقاً لنص المادة ٧٤ من الدستور على المواطنين لاستفتاءهم فيها خلال ستين يوماً من تاريخ اتخاذها، مؤداه تصديق المواطنين الذين قبلوها - بأغليبتهم المطلقة - على هذه التكديرات، وإلا كان اعتراضهم عليها، رفضاً لها.

وعرض للنزاع بين السلطين التشريعية والتكديزية على المواطنين لاستفتاءهم في مسئولية الوزارة عن موضوع معين، مؤداه اعتبار السلطة التشريعية محللة بحكم الدستور إذا جاءت نتيجة الاستفتاء مؤيدة للحكومة، وإلا قبل رئيس الجمهورية استقالة الوزارة.

على أن الدستور قد لا يحدد الأثار القانونية المترتبة على استفتاء المواطنين في بعض المسائل فلا يكون أمام جهة الرقابة القضائية، إلا بيان نطاق هذه الأثار بما يحيط بها. ومن ذلك ما تنص عليه المادة ١٥٢ من الدستور من تخويل رئيس الجمهورية، الحق في استفتاء المواطنين في المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا. فإذا صدر قانون من السلطة التشريعية على ضوء نتيجة هذا الاستفتاء، فإن هذا القانون لا يعتبر معصوماً من الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية؛ ولا منطقياً على تعديل أحكام الدستور القائم.

وإذا قيل بأن السيادة تنعقد للمواطنين في مجموعهم باعتبارهم وعاء هذه السيادة ومصدرها على ما تنص عليه المادة ٣ من الدستور، إلا أن السيادة الشعبية التي يمارسها هؤلاء ويمثلونها ويصونون من خلالها الوحدة الوطنية، حدها قواعد الدستور التي تسمو حتى على القوانين التي تقرها السلطة التشريعية إعمالاً منها لنتيجة الاستفتاء. ذلك أن جمود الدستور، مؤداه حظر تعديل قواعده بغير الإجراءات المنصوص عليها فيه.

وليس لأي قانون نقره السلطة التشريعية على ضوء نتيجة الاستفتاء، غير المرتبة ذاتها المقررة لغيره من القوانين. فلا هو فوق الدستور، ولا في قوة أحكامه، ولا في مرتبة وسلطة بين الدستور والقانون. وإنما شأن القوانين التي تقرها على ضوء نتيجة الاستفتاء، شأن غيرها من القوانين التي تقرها وفقاً لنص المادة ٨٦ من الدستور، ولها بالتالي درجتها لا تعلوها، وإنما تماويلها.

على أن سكوت الدستور عن بيان الآثار القانونية للاستفتاء في أحوال معينة، لا يعني أن تحدد جهة الرقابة القضائية، هذه الآثار في إطار سلطة تقديرية لا ضابط لها. وإنما يتعين أن تحدد هذه الجهة تلك الآثار، بالنظر إلى نطاق وخصائص الحقوق التي مسها الاستفتاء.

فإذا كان رئيس الجمهورية قد قصد إلى إضعافها من خلال استفتاء المواطنين عليها، فإن الضمانة التي كفلها الدستور لهذه الحقوق هي التي تسود. إذ لا يتصور أن يكون المواطنون قد قصدوا حقيقة إلى الانتقاص من حقوقهم التي كفلها الدستور، ولا إلى تقليص ضماناتها.

فإن كان الاستفتاء قد قرر لهم حقوقاً تزيد عن تلك التي صانها الدستور، اعتبر الاستفتاء إرهاباً بضرورة تعديل أحكامه لا يجوز بغير الأوضاع المنصوص عليها فيه.

بما مؤداه أن حقوق المواطنين وحرياتهم التي يدور الاستفتاء حولها؛ إما أن تعلو على مستوياتها المقررة بالدستور، وإما أن تكون أقل منها. ولا يحيلها الاستفتاء في الصورة الأولى إلى حقوق تسمو على الدستور، وإنما يتعين تعديل الدستور لاستيعابها.

ولا يعصمها الاستفتاء في الصورة الثانية من الرقابة القضائية؛ وإنما يكون القانون الذي كنفها مخالفاً للدستور لخروجه على أحكامه.

المطلب الخامس

شروط الاستفتاء

٩٢٢- ويتعين دائماً في كل استفتاء، أن بصاغ السؤال المتعلق به على نحو يكون به مستقيماً Uprightness ومباشراً، فلا يكون ملتوياً مضللاً La Condition de Loyauté ؛ ولا مشوباً بالتموض لبنيهم على أوساط الناس La condition de clarté، سواء بالنظر إلى تعقيد أو لاطواء الصيغة التي أفرغ فيها على قدر من الخداع Dishonesty؛ ولا جامعاً بين عناصر

مختلفة يستحيل التوفيق بينها، وكلأها صفقة متكاملة Package deal إما أن تؤخذ بتمامها -وبكافة عيوبها- أو أن تترك في كل أجزائها^(١).

وتظهر هذه الصورة الأخيرة، كلما عرض رئيس الجمهورية على هيئة الناخبين مسائل مختلفة لا تتوافق أجزاؤها، ولا تتلاقى في أهدافها، فلا تتحد في مسيحها. وهو ما يبطل عملية الاستفتاء التي يشترط لصحتها ألا يكون الموضوع المعروض على هيئة الناخبين جامعاً بين الأشياء ونفائضها، لتتأفر أجزاؤه جميعها.

وحتى إذا حاول رئيس الجمهورية أن يقرب الأجزاء التي تنسم بالتناقض إلى بعضها، فإن عرضها على هيئة الناخبين مع تباعدها عن بعضها البعض واضطراب معناها وغموض حقيقتها، بعد تكليسا عليها، وحملها على قبول مسائل تختلط فيها العناصر التي ينفرون منها، بذلك التي يميلون إليها بالنظر إلى جاذبيتها. وفي ذلك إزعاج لا يليق.

ويتعين بالتالي أن يكون الاستفتاء منصبا على واقعة محددة بصورة قاطعة - مادية أو قانونية لها من وضوحها ما يجعل فهمها مستقيماً، ومن تلاحم أجزائها ما يؤكد ترابطها، فلا يتخبط أحد في فهم المقصود منها، وإلا بطل الاستفتاء وكذلك كل قانون صدر على ضوء نتيجته.

(1) C. C. 87 - 226 D.C. 2 Juin 1987. R.p. 34.

المبحث الثانيفي مدى خضوع القوانين الاستثنائية للرقابةللقضائية على الشرعية الدستورية

٩٢٣- جرى قضاء المحكمة الدستورية العليا على أن ما نص عليه الدستور من تخويل رئيس الجمهورية حق استفتاء الجماهير في المسائل الهامة التي تتصل بمصالح البلاد العليا، لا يخرج عن أن يكون ترخيصاً لرئيس الجمهورية بعرض المسائل التي يقدر أهميتها واتصالها بالمصالح القومية الحيوية، على هيئة الناخبين لاستطلاع رأيها فيها من الناحية السياسية.

ومن ثم لا يجوز أن يتخذ هذا الاستفتاء -الذي رخص به الدستور، وحدد طبيعته، والفرض منه- ذريعة إلى إهدار قواعد ومخالفاتها. كما أن الموافقة الشعبية على مبادئ معينة طرحت في الاستفتاء، لا ترقى بهذه المبادئ إلى مرتبة النصوص الدستورية التي لا يجوز تعديلها إلا وفق القواعد الإجرائية الخاصة المنصوص عليها في المادة ١٨٩ من الدستور.

وبالتالي لا تصح هذه الموافقة ما قد يشوب النصوص التشريعية المعقنة لتلك المبادئ من عوار مخالفة الدستور. وإنما تظل هذه النصوص على طبيعتها كعمل تشريعي أدنى مرتبة من الدستور، فتتقيد بأحكامه، وتخضع بالتالي للرقابة على الدستورية التي تتولاها هذه المحكمة^(١).

وعلى نقبض وجهة نظر هذه المحكمة، لا يباشر المجلس الدستوري الفرنسي للرقابة القضائية التي يتولاها، إلا على القوانين التي لقرع البرلمان عليها، لتختصر عن القوانين التي ووفق عليها في الاستفتاء Les lois référendaires. على أساس القوانين في الصورة الأولى تعبير غير مباشر عن السيادة الشعبية، ولكنها تعبير مباشر عن هذه السيادة في الصورة الثانية^(٢).

Les lois que le constitution a entendu soumettre au contrôle de constitutionnalité, sont uniquement les lois votées par le parlement et non celles qui, adoptées par le

(١) القضية رقم ٥٦ لسنة ٦ قضائية دستورية جلسة ٢١ يونيو ١٩٨٦ - قاعدة رقم ٥١ - ص ٣٥٣ وما بعدها من لجزء الثالث من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) C.C. 92- 313 D.C. 23 Sep. 1992, R.p. 94.

هذا ويستند المجلس الدستوري الفرنسي ولايته في شأن النظر في انتظام العملية الاستثنائية وإعلان

نتائجها من نص المادة (٦٠) من الدستور الفرنسي التي تخوله هذا الاختصاص والتي جاء نصها كالآتي:

Le conseil constitutionnel veille à la régularité des opérations de référendum et en proclame les résultats.

peuple français a la suite d' un référendum, constituent l' expression directe de la souveraineté nationale.

٦- تقييم قضاء المجلس الدستوري الفرنسي في شأن القوانين الاستثنائية

(أ) يلاحظ أولاً أن اللجوء إلى الاستفتاء العام لإقرار قوانين بذاتها تنظم مسائل بعضها، وإن كان أسهلها نادر الوقوع في الحياة العملية؛ إلا أن حرمان الجهة القضائية من فرض رقابتها على القوانين الاستثنائية يعصمها من الرقابة المحابدة التي تبشرها هذه الجهة. وهي بعد رقابة تشكك الحاجة إليها وتتعلم أهميتها بالنظر إلى أن هذه القوانين لا تتناول في الأعم من الأحوال مسائل قليلة الأهمية، ولكنها تواجه أكثرها خطراً واتصالاً بالمصالح القومية؛ كذلك التي تؤثر في نطاق حقوق المواطنين وحرياتهم.

(ب) وقد تتخذ الدولة من هذه القوانين موطئاً لتمرير نصوص قانونية تربو سوءاتها على مخاضها، فلا يكون لجوؤها إلى الاستفتاء العام لإقرارها، وسيلة استثنائية تواجه بها أوضاعاً لها خطرها، بل نهجا متواصلاً لهم الشرعية الدستورية، وخرق متطلباتها.

(ج) وقد تقوض هذه القوانين بأحكامها نصوص الدستور ذاتها، ولو في بعض أجزائها؛ كأن تعيد فرض عقوبة الإعدام التي حظرها الدستور؛ وكان تنقل إلى القطاع الخاص، ملكية بعض المرافق التي أحفظها الدستور في نطاق الملكية العامة بالنظر إلى حيويتها.

فلا يكون الاستفتاء العام غير بديل عن العمل البرلماني مع فارق هام، هو إخضاع القوانين التي يقرها البرلمان للرقابة القضائية في الوقت الذي تتحرر فيه القوانين الاستثنائية منها، لنتهاء السلطة التنفيذية فرص التدخل في العملية التشريعية بصورة أكبر وأشمل تتخطى بها الحدود التي رسمها الدستور لولايتها، إخلالاً بالتوازن بينها وبين السلطة التشريعية.

(د) كذلك تمثل التفرقة التي أجراها المجلس الدستوري الفرنسي بين القوانين الاستثنائية وغيرها من القوانين، تمييزاً بين التعبير المباشر عن السيادة، والتعبير غير المباشر عنها. وهي وجهة نظر يجيبها أنها تفرض علو القوانين الاستثنائية في مرتبتها على القوانين البرلمانية، بالمخالفة لنص المادة الثالثة من الدستور الفرنسي التي لا تقيم تدرجاً هرمياً بين هاتين الصورتين من صور مباشرة السيادة الوطنية^(١).

(١) تنص المادة ٣ من الدستور الفرنسي على أن السيادة الوطنية يملكها الشعب. وهو يبشرها من خلال نوابه وعن طريق الاستفتاء.

(هـ) وإذا قيل أن من غير المفترض أن تخل هيئة الناخبين بفرض السيادة الشعبية التي تباشرها من خلال الاستفتاء، وأن هذا الافتراض غير قائم في القوانين البرلمانية التي كثيراً ما تخرج على حدود الدستور مما يقتضى فرض الرقابة القضائية عليها؛ إلا أن ثمة حقيقة لا يجوز إغفالها حاصلها أن القوانين الاستثنائية ذاتها قد تجاوزت حدود الدستور. فلا يكون تصويبها من خلال فرض الرقابة القضائية عليها، عملاً مخالفاً للدستور، بل ولقائماً في إطار أحكامها التي لا يجوز تعديلها بخير الإجراءات المنصوص عليها فيه. وتظهر خطورة الاستفتاء على الأخص على ضوء ما نشهده من أن الجماهير قلما تبصر بنفسها الآثار الخطيرة التي ترتبها القوانين الاستثنائية، ولا تحبط بأبعادها وآثارها في محيط العلاقات القانونية التي تنتم بنقبتها.

(و) والذين لا يدركون مخاطر القوانين التي ووفق عليها في الاستفتاء، يصورون أن اللجوء إليها لا يكون إلا في الأكل من الأحوال، ويتناسون أنها اليوم تكاد أن تكون طريقاً مألوفاً لتخطي السلطة التشريعية، ولأنها تتناول كل موضوع، وأن رئيس الجمهورية كثيراً ما يستنزع بالاستفتاء لتجاوز الرقابة القضائية التي تنجو منها القوانين التي تطرح فيه، وعلى الأخص تلك التي يخشى رئيس الجمهورية من اعتراض البرلمان عليها. ومن ثم يكون الاستفتاء معادلاً في أثره لحرية التشريع La liberté de légiférer التي لا يتمتع البرلمان بها بالنظر إلى تنقيده بنصوص ومبادئ الدستور وهو كذلك تحييد لجهة الرقابة القضائية من جهة منعها من تقييم القوانين الاستثنائية والنظر في انفعالها أو مخالفتها للدستور.

(ز) والتميز في مجال الرقابة القضائية على الدستورية بين السيادة الوطنية المباشرة وغير المباشرة، قولاً بأن روح الدستور تسوغ هذا التمييز، مردود بأن تعبير روح الدستور يشوبه الغموض، ويثير جدلاً عميقاً في الأوساط الفقهية والقضائية حول حقيقة محتواه. وهو كذلك منزلق خطر، وكثيراً ما يقضى إلى اجتهاد خاطئ.

(ح) والقول بأن القوانين التي تقترح عليها السلطة التشريعية، هي تعبير غير مباشر عن السيادة الوطنية التي لا يجوز أن يحرفها البرلمان، وأن هذا الاعتبار لا يقوم بالنسبة إلى القوانين الاستثنائية التي تقرها الجماهير كتعبير عن إرادتها بطريق مباشر وبغير وساطة من أحد- مردود بأن الإرادة الوطنية مقيدة في هاتين الصورتين بالدستور ما بقي قائماً لم يعدل.

ولئن جاز لهيئة الناخبين أن تبدل الدستور القائمة بغيره إلا أن شرط ذلك- في غير حالة الثورة على الأوضاع القائمة جميعها- أن يتقيد تعديلها للدستور، بالإجراءات التي رسمها.

ط) ليس ثمة مبرر للقول بأن الرقابة القضائية على دستورية القوانين الاستثنائية، تقوم الهيئة القضائية في حلبة السياسة بدورها المعقدة، ومزلقها الخطرة، وغايتها المتشابهة. ذلك القوانين البرلمانية ذاتها. لا ينظر إليها -في مجال الفصل في دستوريتها- كمجرد تطبيق لفظي للنصوص الدستورية. ولكنها رقابة تختلط فيها هذه النصوص بالسياسة في ألوانها وتياراتها المختلفة.

يؤيد ذلك أن الشرعية الدستورية لا تحدد ضوابطها من منظور دون آخر، وإنما تحكمها عوامل قانونية وسياسية واقتصادية واجتماعية، تتدخل فيما بينها، وتدخلها جهة الرقابة القضائية في اعتبارها سواء من خلال مفهوم مشترك يضمها إلى بعض، أو عن طريق ترجيح بعضها على بعض. فلا تكون الرقابة القضائية على الدستورية تعبيراً في الفراغ عن مفاهيم ينتحلها القضاء وكأنهم يعيشون في أبراجهم العلى.

ي) أن الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية، تعليمية وتصويبية في آن واحد، فإذا أخذ بالمستور قانون ووفق عليه في استفتاء عام، فلم ينج منها^(١).

تلك هي المأخذ على قضاء المجلس الدستوري الفرنسي في شأن عدم خضوع القوانين الاستثنائية للرقابة على الشرعية الدستورية.

وتخفيفاً من غلوها، يقرر فريق من الفقهاء أن هذا المجلس لازال يملك بعض الأسلحة في مواجهة هذه القوانين، تأسيساً على أن قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين إلى الاستفتاء، وإن كان لا يجوز الطعن فيه، إلا أن المادة ٦٠ من الدستور الفرنسي تخول المجلس حق إيداء رآيه في المرسوم المنظم للعملية الاستثنائية، وكذلك في نصوص القانون الاستثنائي بعد عرضهما عليه من الحكومة، وقبل طرح موضوع الاستفتاء على الناخبين لاستفتاءهم فيه^(٢).

Le décret relatif à l'organisation des opérations de référendum et le texte de la loi référendaire.

(١) انظر في الانتقادات الموجهة إلى قضاء المجلس الدستوري الفرنسي في شأن القوانين الاستثنائية: Dominique Rousseau, Droit du contentieux constitutionnel, 3 e édition. 173- 179.

(٢) يلاحظ أنه لا يوجد نص قانوني يمنع المجلس الدستوري صراحة من نشر آرائه هذه، إلا أن المجلس يترك للحكومة حرية نشر قراراته الاستثنائية تلك أو عدم نشرها.

وآراؤه هذه وإن لم تكن فصلا قضائيا في المعامل التي تتناولها، وإنما تتمحض عن آراء استشارية خالصة^(١). Purement legislative إلا أن بإمكان المجلس الدستوري الفرنسي، أن يرفض إيداء رأيه في الطريقة التي تدار بها العملية الاستفتاءية، وأن يرفض كذلك إعلان نتيجتها لإجهض المبادرة التي اتخذتها الحكومة في شأن استفتاء المواطنين في موضوع معين، خاصة وأن من اختصاص المجلس مراجعتها في كافة التدابير التي تتخذها في شأن الاستفتاء لضمان انتظامها La régularité des operation de referendum. وهو بذلك ينهيها -حال إصرارها على استفتاء يناقض الدستور- إلى أنه لن يراقبه، وإن يعلن نتيجته، لوضع الحكومة في موقف شديد الصعوبة قد يثير المواطنين ويستقطبهم ضدها^(٢).

(١) C. C. dec. 1960, Regroupment national, R.p. 67.

(٢) ويلاحظ أن المجلس يستطيع أن يبدى رأيه في الطريقة التي صيغ بها السؤال المطروح في الاستفتاء وقد يمدد تركيبه بمناسبة نظره في مشروع القانون المستقلى عليه. انظر في ذلك تعليق الأستاذ Leuchaire عضو المجلس الدستوري الفرنسي السابق على نص المادة (٦٠) من الدستور الفرنسي وذلك في ص ١١٠٧ - ١١٠٩ من مؤلف عنوانه:

“la constitution de la Republique francaise, “Analyses et commentaires sous la direction de franco, is Luchoire et Gerard Conac, Economica, 2 e edition, 1987.

الفصل السادسالاحراف في استعمال السلطة التشريعيةالمبحث الأولللمفهوم العام لمساء استعمال السلطة

٩٢٤- لا يتوخى المشرع بتنظيم الحقوق على اختلافها -كالحق في الحياة، وفي الحرية الشخصية، وفي حرية التعبير- أن يكون هذا التنظيم دائراً في فراغ. وإنما الأغراض المحددة التي يستهدفها ويعمل على تحقيقها، هي التي تحدد مقصده من هذا التنظيم، ومضمون النصوص القانونية التي يحتويها، وحقيقة المسائل التي يتناولها. ومن ثم نكل هذه الأغراض على وجهة المشرع فيما أقره من النصوص القانونية، فلا يكون حقيقة ثوبها بعيداً عن مقاصده منها.

ويفترض بالتالي في كل قاعدة قانونية، تقييدها لأغراض تستهدفها. ذلك أن هذه الأغراض هي دوافعها التي تحركها وتوجهها وجهة بذاتها يكون قصد المشرع منصرفاً إليها، كحرمان الأشخاص الذين يندرجون من عرق معين -بقصد وصمهم بما يحقرهم- من مباشرة حرفة بذاتها، أو من امتحان بعض الأعمال، أو من الانتفاع ببعض المرافق، أو من دخول بعض أماكن الاجتماع، ودور اللهو، وحدائق الحيوان، ووسائل النقل العام. ذلك أن المشرع أقر هذا الحرمان من خلال قاعدة قانونية وجهها العرق، ليكون هذا العامل محركاً للقاعدة القانونية، ومحدداً لمضمونها ونطاق تطبيقها، خاصة إذا كان هذا العامل مجرد تعبير عن سياسة تشريعية منهجية تتمم بالحزم في تنفيذها، والظفر في اقتضاها من المخاطبين بها.

٩٢٥- وكلما أضمر المشرع هدفاً غير مشروع فيما أقره من القواعد القانونية، تعين القول بمجاوزتها حدود استعمال السلطة، ولو كان المشرع يعمل في نطاق السلطة التقديرية التي يملكها في موضوع تنظيم الحقوق. ذلك أن هذه السلطة حددها قواعد الدستور^(١).

٩٢٦- ومن ثم تكون المصلحة العامة قيدا غائباً على السلطة التقديرية للمشرع. وهو قيد مؤداه ألا يمحاز المشرع لغرض غير مشروع.

(١) لا توجد سلطة تقديرية مطلقة في مفهوم الرقابة القضائية على دستورية القوانين. ذلك أنه حتى ولو لم يقيّد الدستور المشرع بضوابط معينة أُلزمه بالخضوع لها فيما يقره أو يصدره من النصوص القانونية، فإن على المشرع -في مجال تنظيم الحقوق- أن يختار أقل القيود عليها وأكثرها ملاءمة لتحقيق الأغراض التي يبتغيها.

ويتعين بالتالى ألا يتخيا القانون غير الأغراض التى بلأن الدستور بها أو التى لا يعارضها. فإذا حوم القانون حول غرض غير مشروع، وكان لهذا الغرض دور فى توجيهه للوجهة التى صار عليها، ولو لم يكن هذا الدور جوهريا، ولا عنصرا وحيدا فى تشكيل أحكامه، تعين وصمها بإساءة استعمال السلطة بالنظر إلى الأغراض للمخالفة للدستور التى خالطتها، والتى كان عليها ألا تقربها، ولا أن تدخلها فى اعتبارها.

وتعبر المحكمة الدستورية العليا عن ذلك بقولها بأن نصوص الدستور متأنفة فيما بينها، لا تتماهى أو تتأكل، بل تتجانس فى معانيها وتتضافر فى توجهاتها. ولا وجه بالتالى لقالة إلغاء بعضها لبعض بقدر تصادمها. ذلك أن إفاذ الوثيقة الدستورية وفرض أحكامها على المخاطبين بها، يفترض العمل بها فى مجموعها. وشرط ذلك اتساقها وترابطها، والنظر إليها باعتبار أن لكل نص منها مضمونا ذاتيا لا ينزل به عن غيره من النصوص أو ينافيها أو يسقطها، بل يقوم إلى جولها مقيدا بالأغراض النهائية والمقاصد الكلية التى تجمعها^(١).

بما مؤداه أن ثمة أغراض نهائية ومقاصد كلية تصل نصوص الدستور بعضها ببعض وتربط بينها، ويتعين أن تفسر هذه النصوص على ضوءها، وأن يتقيد المشرع بها. وعلى الجهة القضائية أن تبدل كل جهد من أجل كشفها حتى تقس عليها القوانين التى أقرتها السلطة التشريعية، لتبطلها إذا بان لها أنها أقرتها انحرافا منها عن الحدود التى فرضها الدستور على وظائفها.

(١) القضية رقم ٢٣ لسنة ١٥ قضائية دستورية - جلسة ٥ فبراير ١٩٩٤ - قاعدة رقم ١٥/٣ - ص ١٤٣
من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة.

المبحث الثاني

الأغراض التي يستهدفها المشرع من النصوص القانونية

٩٢٧- يتعين التمييز بين سوء استعمال السلطة التشريعية لوظائفها، وهو ما يعتبر عيباً قسدياً في تشريعاتها يتصل بالأغراض التي توختها من وراء تبنيها لها، وبين خطأها في تقدير واقعة أو سوء فهمها لأوضاع قام القانون عليها، أو قصد إلى تنظيمها.

ذلك أن خطأها في التقدير، وسواء كان بيناً أو محدوداً، هو خطأ في تقييم مداخل العملية التشريعية ذاتها. وهو بالتالي غير مقصود.

ولا كذلك إساءة استعمال السلطة، إذ هو الخروج قصداً عن ضوابط المصلحة العامة في العملية التشريعية، وتحريفها لها من خلال أغراض مخالفة للدستور تخطاها.

وهي أغراض يتعين تجنبها بالنظر إلى أن صون الدستور وتقرير الحماية الكاملة لأحكامه، لا يتحقق بغير التقيد بالأغراض التي تربط قواعده ببعضها، وتضمها إلى بعض في إطار وحدة عضوية تجمعها.

٩٢٨- ومن غير المتصور أن تكون السلطة التقديرية التي يملكها المشرع في موضوع تنظيم الحقوق، منفصلة ضوابطها، متحررة من كوابحها. ذلك أن هذا قواعد الدستور التي تقيد من إطلاقها وتعتبر تخوماً لها تحد من حركتها.

وهذه القيود التي يفرضها الدستور على السلطة التشريعية في مجال التقدير، مردها من ناحية أن من المفترض في كل قانون أن يكون منطوياً على تقسيم من ناحية الأعباء التي يلتقيها على البعض أو المزايا التي يمنحها لفريق دون آخر. وشرط مواءمة هذا القانون للدستور -ولو أقر في نطاق سلطة التقدير التي يملكها المشرع- ألا تتفصل النصوص القانونية المنطوية على هذا التقسيم، عن أهدافها، ليكون اتصال الأغراض التي تتوخاها، بالوسائل إليها، منطقياً وليس واهياً.

ومن ثم تكون هذه النصوص وسائل منطقية لتحقيق هذه الأغراض. فإذا انفصل اتصالها بها، وجب إبطالها.

ويفترض دوماً في الأغراض التي يتوخاها المشرع، أن توافق مقاصد الدستور، وإلا سقط ما كان غير مشروع منها.

المبحث الثالث

التمييز بين مقاصد تشريعية لا تتناقض الدستور ومقاصد تشريعية تخالفه

٩٢٩- ويتعين كذلك التمييز بين نوعين من الأغراض التي يستهدفها المشرع، وييلور على ضوءهما النصوص القانونية التي أقرها.

أولاً: أغراض تشريعية لا تتناقض الدستور. وهذه لا يجوز للجهة القضائية أن تتدخل فيها، ولا أن تتلفئها باعتبارها واقعة في نطاق سلطة التقدير التي يملكها المشرع في موضوع تنظيم الحقوق، وهي سلطة لا يجوز معها للجهة القضائية أن تزن بمقاييسها الخاصة، السياسة التي انتهجها المشرع في موضوع معين؛ ولا أن تخوض في ملامتها؛ ولا أن تتحل للقواعد القانونية التي أقرها غير حقيقة أهدافها، ولا أن تحل خياراتها محل انتقاء السلطة التشريعية لوسائلها في تنظيم هذا الموضوع.

ذلك أن السلطة التشريعية يكفيها -وفيما خلا القيود التي يفرضها الدستور عليها- أن تباشر اختصاصاتها التشريعية مسئلة في ذلك كافة الأغراض التي يقتضيها الصالح العام في شأن الموضوع محل التنظيم، وأن تكون وسائلها لتحقيق الأغراض التي حددتها، ووسائل منطقية تصلها بها^(١).

ومرد ذلك أن التقدير في نطاق السلطة التشريعية، موداه مفاضلتها بين بدائل مختلفة وأغراض متعددة. وحسبها في اختيار هذه الوسائل أن تكون غير مخالفة للدستور؛ وفي الموازنة بين الأغراض المختلفة، أن تلتزم جميعها وأغراض يقرها الدستور. ولا يجوز للجهة القضائية بالتالي أن تخوض فيما هو مشروع من الوسائل أو الأغراض.

ولا كذلك مقاصد المشرع المخالفة لأغراض الدستور أو غاياته النهائية. إذ هي أغراض محظورة لا يجوز أن يستهدفها، وإلا كان القانون مشوباً بإساءة استعمال السلطة.

فضمن حق المواطنين في المعاش لا شبهة فيه باعتباره من صور التكافل الاجتماعي. والنصوص القانونية التي يقرها المشرع لتحقيق هذا التكافل، لا منفاة فيها للدستور بقدر ارتباطها عقلاً بإبقاء هذا الغرض. ولا كذلك النصوص القانونية التي يتدخل بها المشرع

(١) القضية رقم ٣ لسنة ١٦ قضائية دستورية - جلسة ٤ فبراير ١٩٩٥ - القاعدة رقم ٣/٢٦ - ص ٥٢٩ من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة.

لحماية الدولة من الناقدین لها، وكأنها فوق القانون^(١). ذلك أن حماية الدولة على هذا النحو، امتنان للقانون، وهو كذلك غرض غير مشروع لا يجوز أن يظلمها ليعفى حصانة على أعمالها.

وهو ما تؤكدته المحكمة الدستورية العليا بقولها بأن <من غير المحتمل أن يكون انتقاد الأوضاع المتصلة بالعمل العام، تبصيرا بنولحي التقصير فيه، مؤديا إلى الأضرار بأية مصلحة مشروعة، وأن من غير الجائز أن يكون القانون أداة تعوق حرية التعبير عن مظاهر الإخلال بأمانة الوظيفة العامة أو مواطن الخلل في أداء واجباتها، وأن النظر في أعمال القائمين بالعمل العام، وتقويم اعوجاجهم يحتر واجباً قومياً كلما نكل هؤلاء عن حقيقة واجباتهم إسهالاً أو لحرالاً.

ذلك أن ما يميز الوثيقة الدستورية، ويحدد ملامحها الرئيسية، هو أن الحكومة خاضعة لمواطنيها ولا يفرضها إلا الناخبون.

وترتبط مراقبة تصرفاتها، بالحقوق التي تركز في أساسها على المفهوم الديمقراطي لنظام الحكم. ويندرج تحتها محاسبة الحكومة ومساءلتها على أخطائها، وإلزامها مراعاة الحدود والخضوع للضوابط التي يفرضها الدستور عليها. وعلى الأخص لأن انتقاد القائمين بالعمل العام مشمول بحماية الدستور، تنظيماً لحقيقة أن الشؤون العامة وقواعد تنظيمها وطريقة إدارتها، ووسائل النهوض بها، أمر وثيق الصلة بالمصالح المباشرة للجماعة، ويؤثر بالضرورة في تقدمها، وقد ينعكس بأدائها مترجماً بطموحاتها إلى الورا^(٢).

٩٣٠- وكما يتقيد التقدير في عمل السلطة التشريعية بنوع الأغراض التي يتوخاها، فإن هذا التقدير يتقيد كذلك بحقيقة أن المشرع حين يوازن ويفاضل بين البدائل المختلفة التي تتزاحم فيما بينها على تنظيم موضوع معين، فإنه يختار من بينها أنسبها لغواها، وأحرأها

(١) نظر في ذلك المادة ٨٢/د من قانون الحريات التي تفرض عبوة جنائية ثقيلة على من يذيعون في الخارج عن عمد أخباراً كاذبة تمس هبة الدولة واعتبارها

(٢) القضية رقم ٤٢ لسنة ١٦ قضائية دستورية جلسة ٢٠ مايو ١٩٩٥ -القاعدة رقم ٢/١/٤٥- ص ٧٤١ وما بعدها من الجزء السادس من مجموعة أحكام المحكمة

بتحقيق الأغراض التي يتوحد، وأقلها تقييدا للحرية، وأكثر المصالح قللا في مجال ضمانها^(١).

كل ذلك بافتراض مشروعيه هذه البدائل جميعها، واتصالها بالحقوق محل التنظيم، وأنها أداة ضمان هذه الحقوق وطريق الوصول إليها. ولا يجوز بالتالي تنظيم الحقوق لغير مصلحة واضحة لها اعتبارها^(٢).

٩٣١- وما تقرره المحكمة الدستورية العليا من أن التنظيم المقارن للرقابة على الشرعية الدستورية، لا يخلو أن يترن بنفسها -ويمعيها- ما إذا كان القانون المعروض عليها لازما، وما إذا كان إقراره ملائما، وأن وجبها ينحصر في أن ترد النصوص القانونية المعطون عليها إلى أحكام الدستور، لا أن تناقش بواعثها أو تخوض في دوافعها، ما تقرره في ذلك، يفترض أن تكون لهذه النصوص بواعثها أو دوافعها غير المخالفة للدستور.

ذلك أن نصوص الدستور -في غاياتها- تعتبر قيدا على السلطة التقديرية التي يملكها المشرع في موضوع تنظيم الحقوق. بما مؤداه أن الدستور وإن خول المشرع أن يحدد للنصوص القانونية التي يقرها وجهتها النهائية، وأن يصوغ قوايها وفق الأغراض التي يستسيبها، إلا أن شرط ذلك أن تكون هذه الأغراض التشريعية موفقة لأغراض بأكمل الدستور لها الحماية.

فإن كان يزدريها أو يناهضها، فإن خوض الجهة القضائية في حقيقة هذه الأغراض يكون واجبا. وعليها أن تبطل للنصوص القانونية التي استلهمتها جزاء مخالفتها لنصوص الدستور في غاياتها، على تقدير أن عمل المشرع يعتبر انحرفا عن الحدود التي كان يتعين أن يلتزمها في مباشرة سلطته التقديرية.

(١) للقضية رقم ٩ لسنة ١٦ قضائية دستورية -جلسة ٥ أغسطس ١٩٩٥ -قاعدة رقم ١٠/٧- ص ١١٤ من الجزء السابع من مجموعة أحكام المحكمة؛ والقضية رقم ١٤ لسنة ١٦ قضائية دستورية -جلسة ١٥ يونيو ١٩٩٦ -قاعدة رقم ١٤/٤١- ص ٧٢٣ وما بعدها من الجزء السابع. انظر كذلك القضية رقم ٣٨ لسنة ١٦ ق دستورية -جلسة ١٦/١١/١٩٩٦ -قاعدة رقم ١٣/١٢، ١٤- ص ١٧٥ من الجزء الثامن؛ والقضية رقم ٣٤ لسنة ١١ قضائية دستورية -جلسة ٤ يناير ١٩٩٧ -قاعدة ٦/١٥- ص ٢١٢ من الجزء الثامن.

(٢) القضية رقم ٥ لسنة ٤ صعيدة دستورية -جلسة ٦ يناير ١٩٩٦ -قاعدة رقم ٢٤/٢٠- ص ٣٦٠ من الجزء السابع.

٩٣٢- وقد تتظاهر السلطة التشريعية بتقيدها بنصوص الدستور في غاياتها، ولكنها تنكس عليها من خلال نوايا مستترة تبطنها، وتصوغ تشريعاتها على ضوءها.

ومن ثم تكون تشريعاتها هذه، محض تعبير عن تبنيها أهدافا مخالفة للدستور. وإقرارها لها على هذا النحو، مؤداه أن انحرفاتها في استعمال سلطاتها التشريعية، يعتبر عيبا غائبا يرتبط بالأغراض المخالفة للدستور التي خرج القانون من رحمها.

٩٣٣- وإذا تصوغ السلطة التشريعية تشريعاتها بما يوجهها لتحقيق أغراض مخالفة للدستور، فإنها تفعل ذلك قصدا حتى تكفل تنفيذ الأغراض الحقيقية التي تسعى إليها.

وهو ما يؤكد أن انحرفاتها في استعمال السلطة يعتبر كذلك عيبا قصديا.

ذلك أنها تستمر عمدا ظاهر القانون بأغراض مخالفة للدستور أبطنتها في نفسها، وكان لها أثر في توجيه الوجهة التي صار إليها.

فالسلطة التشريعية قد تصدر بتقسيم الدوائر الانتخابية قانونا يستند وفق هدفها المعلن لعوامل ديموغرافية أو جغرافية، ولا يتوخى في الحقيقة غير تبديد قوة أصوات خصومها وتشتيتها حتى لا تتحقق لها في بعض الدوائر أو في أغلبها، أغلبية تكفل لها الفوز بها.

وقد تصدر السلطة التشريعية قانونا في شأن المعاهد التعليمية، ولا يكون هدفها من هذا القانون إلا التأثير في العملية التعليمية على نحو يعطل حرية إجراء البحوث العلمية فيها.

وقد تنظم هذه السلطة الانتفاع ببعض المرافق لأغراض تنظيمية في الظاهر، كصون صحة المواطنين في مجموعهم، ولا يكون هدفها في حقيقة الأمر غير إقصاء أقلية بذاتها عن هذا الانتفاع^(١).

ففي هذه الفروض، يتخذ القانون في ظاهرة سمنا مخالفا لحقيقة النوايا التي أبطنتها السلطة التشريعية ووجهتها لإقراره، بما يجعل القانون بريئا في مظهره، ملوثا واقعا في

(١) قد يصدر قانون ينظم الانتفاع بحاصلات السباحة في بعض المرافق. وقد يبرر المشرع هذا القانون بأغراض اقتصادية كالقول بأن فتح هذه الحملات للكلفة - بما في ذلك السود - قد يمنع الأغلبية البيضاء من ولوجها، فلا يكون الانتفاع بها مجز اقتصاديا. وقد يبرر المشرع هذا القانون بأغراض تتعلق بالأمن العام كالقول بأن الجمع بين البيض والسود فيها يؤدي إلى تصادمهم ببعض ويثير بالتالي قتال لا يمكن تجنبها. بيد أن الخوض في حقيقة هذه الأغراض، قد يدل على أن هذا التنظيم التشريعي لا يتوخى غير حجب الأقلية السوداء عن الانتفاع بذلك المرافق لأغراض عنصرية، بما يؤكد عندئذ انحراف السلطة التشريعية في استعمال السلطة.

مقاصده التي يتعين على الجهة القضائية أن ترددها على أعقابها، وأن تبطل كل قانون اقترح بها، على تقدير مجاورة هذا القانون لحدود استعمال السلطة، سواء كان خروج المشرع على هذه الحدود ظاهرا أم مستترا

وحتى لو اختلط غرض مشروع بغرض غير مشروع في إقرار هذا القانون، فإن امتزاج هذين الغرضين ببعض، يجعل من المتحدر على الجهة القضائية أن تحدد مبلغ الأثر الذي كان لأيهما في تحديد مضمون القاعدة القانونية التي وجهتها -ولو في بعض جوانبها- أغراض مخالفة لنصوص الدستور في غاياتها

ولا يجوز القول بالتالي بأن الغرض غير المشروع، يتعين أن يكون مائلا في القانون من كل جوانبه غير مستلهم سواء، ولا أن يكون أثر هذا الغرض في تكوين نصوص القانون جوهريا أو رئيسيا، وإنما تتحقق مجاورة السلطة من خلال احتوائها لغرض غير مشروع، ولو كان جانبيا.

المبحث الرابع

نحو بناء نظرية متكاملة لسوء استعمال السلطة

٩٣٤- وإذا انتقلنا من التعميم إلى التفاصيل، وأردنا بناء نظرية متكاملة لسوء استعمال السلطة التشريعية، نعين القول بأن كل قانون يفترض احتواءه على النصوص القانونية التي قصد المشرع بإقرارها، أن تعمل في مجال تطبيقها، ووفق شروط مبرراتها في حق المخاطبين بها An operative rule، وأن يكون لهذه النصوص مقاصد تتوخى تحقيقها Objectives or motives، وأثاراً ترتبها Effects- consequences or impact.

ولئن جاز القول بأن الآثار التي ترتبها القاعدة القانونية، تتصل بمضمونها، وأن أثارها هذه تتمثل في تعديلها لمراكز قانونية قائمة أو إلغاؤها، ويتعين بالتالي فصل آثار القاعدة القانونية عن الأغراض التي قصد المشرع إلى تحقيقها من وراء إقرارها؛ إلا أن ما يحدد مضمون القاعدة القانونية، ويبلور الآثار التي ترتبها في محيط الملائق القانونية، يتمثل في أن المشرع لا يصوغ القاعدة القانونية إلا بقصد تحقيق غرض معين يكون مقصوداً منها ليتحدد على ضوئه مضمون هذه القاعدة وأثرها.

فالقاعدة القانونية التي تنص على أن الأرض الزراعية لا يجوز تجريفها، هدفها أن تظل رقعته على حالها، فلا تنقلص بعمل غير مشروع يتوخى تبويرها. ومن ثم تحدد الأغراض التي يستهدفها المشرع من هذه القاعدة نطاق تطبيقها وأثارها.

والقاعدة القانونية التي تحظر هدم المباني التي لها قيمة تاريخية أو جمالية أو أثرية، غايتها صون هذه المباني بوصفها تراثاً قومياً لا يجوز التفريط فيه، ليحدد هذا الغرض نطاق هذا الحظر، والآثار التي يربتها.

والقاعدة القانونية التي تقضى بأن كل مقطوعة يتعين أن يكون تصريحها لعلامها من أعلى نقطة فيها، لا يتحدد مضمونها وأثرها إلا على ضوء الأغراض التي تتوخاها، والتي تتمثل في أن يكون تلوين المقطورة للجو لئلا وطأة.

٩٣٥- تلك صور مختلفة من الأغراض التشريعية التي لها دور في تكوين القواعد القانونية التي تتصل بها، وفي تحديد أثارها. ويقتدر اتفاقها والأغراض التي يتوخاها للمستور، تتحدد دستوريته.

والذين يقولون بأن الأغراض التي يتوخاها المشرع تدخل في إطار مسائل التقدير التي لا يجوز الخوض فيها، يتسامون أمرين:

أولهما: أن الأعراض النهائية للمستور قيد على ملطة التقدير. والتقدير غير التقدير.

ثانيهما: أن الأعراض المخالفة للمستور التي قد يستهدفها المشرع في قاعدة قانونية أخرى، تبطلها ولو خالطها غرض مشروع في بعض جوانبها، ذلك أن الجهة القضائية يستحيل عليها أن تحدد على وجه اليقين، مبلغ الأثر الذي كان للغرض الباطل في تكوين القاعدة القانونية، وتحديد نطاق تطبيقها، والآثار القانونية التي تترتبها.

المبحث الخامس

مخاطر النظر في سوء استعمال السلطة

٩٣٦- وما تواجهه الجهة القضائية من صعوبة في مجال التحقق من أغراض القانون، لا يجوز أن يثبتها عن الخوض فيها. ذلك أن نقطة البداية في سوء استعمال السلطة، هي أن الأغراض المخالفة للمستور لا تجوز حمايتها، أيا كان قدر الصعوبة التي قد تواجهها الجهة القضائية في مجال إثباتها، وأيا كان نوع المخاطر التي قد تنزلق إليها في مواجهتها لهذه الأغراض وتحريها لها.

وغالبا ما تتوصل الجهة للقضائية إلى حقيقة هذه الأغراض بقدر مقبول من اليقين، كأن تدل عليها مضابط السلطة التشريعية نفسها، أو الأعمال التحضيرية للقانون، أو توثيق واقعة مجهولة تستخلصها الجهة للقضائية من واقعة معلومة لا نزاع في صحتها، أو من بيان يدلى به أحد المسؤولين في شأن حقيقة الأغراض التي يتوخاها القانون.

وقد يقوم مضمون القاعدة القانونية دليلا قويا على بواعثها المخالفة للمستور، والتي يتعين التمييز بينها وبين القواعد القانونية التي نميل إليها أو التي نمجها ونرفضها لعدم جاذبيتها.

وقد يقوم الدليل على أن المشرع ما كان ليقر النصوص القانونية المطعون عليها، لو لم يكن الغرض غير المشروع قد اتصل بها أو اكتنفها. كأن يقر المشرع قانونا بقصد تعويد الهجرة التي أطلق الدستور الحق فيها، إضرارا بحرق معين.

ذلك أن هذه القوانين تخالفها أغراض مخالفة للمستور كان يتعين تجنبها، وإقرار المشرع لها على هذا النحو، يناقض حقيقة أن كل قانون يتضمن في الأصل تدبرا منطقيا لتكفئته، واتصالا معقولا بالأغراض التي يتوخى تحقيقها، وانتقاء بدائل أقل وطأة من تلك التي اختارها في بناء القانون.

فإذا جاوز قانون الأوضاع لشكالية التي يتطلبها الدستور فيه، أو أدخل بمضمون نص في الدستور، أو تمحض عن إساءة استعمال السلطة، تبين أن يكون بطلان القانون جزاء واحدا على هذه الصور المختلفة من عوار للنصوص القانونية، وإن تقدم بعضها على بعض، كأولوية النظر في الأوضاع الشكالية التي يتعين إفراغ القانون فيها، على مخالفة القانون لمضمون نص في الدستور، وكاستقصاء المخالفة لشكالية ثم الموضوعية لنصوص الدستور، قبل الخوض في غاياتها.

وعلى الجهة القضائية أن تتحقق من براءة النصوص القانونية المطعون عليها من كافة مثالبها. وليس لها على الأخص أن تختط لنفسها سياسة قضائية تردّها عن النظر في إساءة استعمال السلطة، ولو كان ذلك يجنبها الحرج في علاقتها بالسلطين التشريعية والتنفيذية.

ذلك أن امتنان الوظيفة التشريعية والخروج على الحدود التي رسمها الدستور لها، يتحقق بصورة أظهر وأخطر في مجال إساءتها استعمال السلطة التي تعد عيباً قسدياً يبصره المشرع، ويعمد على ضوئه إلى تشكيل النصوص القانونية التي يقرها، ليرجعها لتحقيق غرض غير مشروع. فلا يكون هذا الغرض مجرد خلقية لهذه النصوص، وإنما هو باعثها ومحركها.

٩٣٧- وما يقال من أن نظر الجهة القضائية في حقيقة الأغراض التي توختها النصوص القانونية، يقتضيها الخوض فيما كان بين أعضاء السلطة التشريعية من تواطؤ في إقرار قانون يناقض أغراض الدستور، وأن في ذلك تعمقاً لنواياهم التي يتعذر إثباتها؛ مردود بأن إساءة استعمال السلطة التشريعية لاختصاصها من الأمور التي قلما يتم إثباتها بالطريق المباشر؛ وأن إثباتها بطريق غير مباشر يتأتى على الأخص من تقصى السياسة التي درج المشرع على انتهاجها في موضوع معين، ويندرج تحتها تعدد إرهاب المجرمين بأعباء يختل بها التوازن المنطقي في العلائق الإجارية بينهم وبين المستأجرين^(١). ويرد كذلك إلى القرائن القضائية التي تستخلص بها الجهة للقضائية واقعة مجهولة من واقعة معلومة بما يجعل الواقعة المعلومة موطناً للواقعة المجهولة بالنظر إلى ما بين الواقعتين من صلة، كان تستبطن من الأوضاع القائمة أو السابقة على إقرار النصوص القانونية، ما يدل على مجاوزة السلطة التشريعية حدود المصلحة العامة، وانصرافها بالتالي إلى تحقيق أغراض يلفظها الدستور.

وما يراه البعض من أن الرقابة القضائية على الأغراض التي تنتفيها السلطة التشريعية، يفحصها في العملية التشريعية ذاتها، ويدل على عدم احترامها لهذه السلطة وانتقاصها من مهابتها وبقاياها في بؤرة الصراع السياسي؛ مردود بأن الجهة القضائية لا تسأل أعضاء السلطة التشريعية عما كان قائماً في أذهانهم وقت إقرار القانون. ذلك أن هؤلاء الأعضاء يمثلون هيئة

(١) تقرر المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ١٤٩ لسنة ١٨ قضائية دستورية - جلسة ١٩٩٧/١١/١٥

- قاعدة رقم ١٣/٦٥ - في ٩٥٦ من الجزء الثامن بأن النص المطعون فيه - بالصيغة التي أفرغ فيها - ليس إلا حلقة في اتجاه عام تبناه المشرع أمداً طويلاً في إطار مفاهيم جائزة لا يمكن تبريرها منطقياً ولو أجهد الباحثون أنفسهم لبيان وجه الحق فيها، وأن هذا الاتجاه يمثل ظلماً فاحشاً لمؤجرين ما برح المستأجرون يرجعون عليهم مصالحهم متكثرين في ذلك بعناية قوانين استثنائية جاوز واضعوها بها - في كثير من جوانبها - حدود الاعتدال فلا يكون مجتمعهم إلا متحيفاً حقولاً ما كان يجوز الإضرار بها.

الناخبين في تصرفاتهم داخل البرلمان، ولا تجوز بالتالي محاسبتهم عنها، ولا استجوابهم بشأنها، ولا إتهادهم على بواعثهم من العمل التشريعي، ولا دعوتهم للمثول أمام الجهة القضائية للإدلاء بهذه الشهادة.

ولا نزاع في أن مجرد مخالفة السلطة التشريعية للدستور، سواء من ناحية الأوضاع الشكلية التي كان يجب أن يفرغ القانون فيها، أو من جهة خروج مضمون القانون على الدستور في محتواه، هو خطأ من المشرع. ولكن هذا الخطأ لا يصل إلى حد إتهام أعضاء هذه السلطة بالتلبس والالتواء، ولو كان غرضهم من إقرار القانون مخالفا للدستور.

ذلك أن الجهة القضائية التي تكين بواعثهم، لا ينثر شكوكا خطيرة حول أمانتهم، ولا تهينهم، ولا تقحم نفسها في سياسة تشريعية لا اختصاص لها بمناقشتها. وإنما حسبها أن تباشر ولايتها بما يكفل خضوع السلطة التشريعية لحكم الدستور. وشرط ذلك ألا يكون لها شأن بأعضائها أنفسهم، كاستجوابهم حول حقيقة دوافعهم من النصوص التي أقروها، بل يتعين عليها أن تعتمد على مصادر خارجية ترجح لديها إساءة استعمال البرلمان لسلطته.

ومن المحقق فإن احترام السلطة التشريعية لنفسها يقتضيها أن تبدأ بنفسها، وأن تنزل على حكم الدستور. وردها إلى الدستور هو جزاء مخالفتها لأحكامه، ولا عصمة لأحد فوق الدستور.

المبحث السادسفائدة الخوض في أغراض النصوص القانونية أو بواضعها

٩٣٨- كثيرا ما يقال بأن الخوض في الأغراض المقصودة من القواعد القانونية، لا فائدة فيه، وذلك من وجهين:

أولهما: أن الدخول في الأغراض التي تتوخاها السلطة التشريعية من تشريعاتها، يحملها على أن تبذل جهدا أكبر لإخفاء ما هو غير مشروع منها، بما يحبط للرقابة القضائية على عمل السلطة التشريعية، ويعجزها عن تحقيق مهامها.

ثانيهما: أن السلطة التشريعية التي تبطل الجهة القضائية تشريعاتها لسوء استعمال السلطة، قد تعيد إصدارها بذات أهدافها السابقة للباطلة بعد إبلاس تشريعاتها الجديدة، ثوبا يناقض حقيقتها.

٩٣٩- بيد أن هذين الوجهين -حتى مع صحتهما- لا يجردان الرقابة القضائية على سوء استعمال السلطة من فائدتها العملية وذلك على النحو الآتي:

أولاً: إعادة إقرار المشرع لقانون باطل في أهدافه

وما يقال من أن المشرع قد يعيد إصدار القاعدة القانونية القديمة التي أبطلتها المحكمة لسوء استعمال السلطة، مردود بأن إبطالها لقاعدة قانونية لسوء استعمال السلطة ثم إيدال المشرع للقاعدة القديمة بقاعدة جديدة ، لا يجوز أن يمنعها من التحقق مما إذا كان ثوبها الجديد، ساترا للأغراض المعيبة ذاتها التي كان عليها ثوبها القديم، وما إذا كان المشرع حين أعاد إصدارها قد أخذ في اعتباره بحقوق المخاطبين بها، والذين أضربوا منها قبل إبطالها.

ولا شبهة في أن للسلطة التشريعية دوماً أن تقر من جديد قانوناً ينظم الأوضاع التي تناولها قانون سابق قضى ببطلانه لمجاورة السلطة، بشرط أن يوافق القانون الجديد، أحد الأغراض التي يكتفلها الدستور. وحريتها في ذلك لا قيد عليها.

ثانياً: إخفاء المشرع لنواياه

وحتى لو أعاد المشرع إقرار قانون أبطل من قبل بالنظر إلى مجاورة السلطة، فإن من المفترض أن يعامل القانون الجديد باعتباره قانوناً مشبوهاً اتصل بالأغراض القديمة المخالفة للدستور واستصحابها.

وهو افتراض لا يجوز أن ينقض إلا إذا قام الدليل على نبذ السلطة التشريعية للغرض القديم، وعلى الأخص كلما تغيرت الأوضاع التي صدر القانون القديم في ظلها، أو تبدلت القيم من النقيض إلى النقيض خلال الفترة الزمنية الواقعة بين هذين القانونين.

وتدخل الجهة القضائية في العملية التشريعية على هذا النحو، ليس معيها. ذلك أن إبطالها لقانون ما، لا يتصور أن يمنحها من تقييم قانون آخر طبق القانون الأول أو خالفه، أو كان قريباً من أحكامه.

ولها أن تعتمد في هذا التقييم على السياسة التي تنتهجها السلطة التشريعية، وموقفها قبل فريق من المواطنين. وهما عنصران يعطيان الانطباع في كثير من الأحيان بأن الأغراض التي توخاها المشرع من إقرار القانون الجديد، تثير الشبهة حول مشروعيتها، وعلى الأخص لأن احتمال إبطال القانون الأول الباطل بقانون جديد يصدر في إطار غرض مشروع، كثيراً ما يكون ضئيلاً.

ولئن صح القول -وهو صحيح- بأن القاعدة القانونية المخالفة في مضمونها أو في الآثار التي ترتبها للدستور، هي قاعدة لا نفاذ لها، فإن من الصحيح كذلك أن عودة المشرع إلى إقرار قاعدة قانونية أبطلتها المحكمة من قبل لخروجها على أهداف كلية يحميها الدستور لمخالفتها نصوص الدستور في أغراضها الكلية، ينحل عملاً عديم الأثر. ولو ألبس المشرع القاعدة الجديدة التي أعاد إصدارها، ثوباً يتفق مع الدستور.

وما يقال كذلك من أن إبطال الجهة القضائية للنصوص القانونية التي تخرج بها السلطة التشريعية عن حدود سلطاتها، يحفزها دائماً على إخفاء حقيقة نواياها، وبذل كل جهد من أجل طمسها، وحرمان الجهة القضائية بالتالي من كل معلومة أو بيان يعينها على تقييم هذه النوايا لتتهزم الجهة القضائية نفسها بنفسها مردود بأن خوض الجهة القضائية في حقيقة الأغراض التي تبنتها السلطة التشريعية، ضرورة دستورية لا يجوز تجنبها أو غض البصر عنها.

وقلما تحمد الجهة القضائية في سببها لهذه الأغراض على معلومة أو بيان تتلقاه من السلطة التشريعية التي تحرص على أن تظل مقاصدها الباطلة من النصوص القانونية، محجوبة عن الجهة القضائية التي قد تكتفيها إذا بان لها أن وراء هذه النصوص غرض غير مشروع.

ولئن صح القول بأن تدخل الجهة القضائية لفرض رقابتها الدستورية على السلطة التشريعية، هو مما يزعجها ويؤرقها، وأن وصمها بمخالفة الدستور في الأغراض التي

يحميها، يشيئها، ويصم أعضاءها بالإخلال باليمين التي حلفوها على احترام الدستور؛ إلا أن الحقيقة التي لا يجوز إهمالها، هي أن السلطة التشريعية قد تفر من القوانين ما يناقض نصوص الدستور في غاياتها.

ويتعين بالتالي أن تبطلها الجهة القضائية على تقدير أن مصلحة المواطنين في تأكيد الشرعية الدستورية وبناء أسسها، أولى وأظهر من مصلحة أعضاء السلطة التشريعية في حماية أنفسهم مما يشيئهم، وعلى الأخص كلما كان سوء استعمال السلطة جليا من نصوص القانون ذاتها، وإن تعين على الجهة القضائية أن تلتزم قدر كبير من الحذر في وصمها لقانون ما بمجاوزة السلطة

المبحث السابع

ضرورة التحوط في مباشرة الرقابة القضائية على سوء استعمال السلطة

٩٤٠- وإذا كان واجبا على الجهة القضائية أن تطبق الدستور في كل أحكامه، ومن بينها الأغراض التي يصونها، فإن عليها كذلك أن ترن مهمتها هذه بقدر الضرورة، وألا تبطل بالتالي قانونا لإساءة استعمال السلطة، إلا إذا توافر الاقتناع لديها بأن القانون اختلط بخرض غير مشروع، وأنه كان لهذا الغرض دور إيجابي في تكوين نصوص القانون، ولو لم يكن دورا وحيدا Sole motivation أو منشيا Dominant motivation^(١) في نصوص القانون جميعها. وإنما يكفي أن يكون مؤثرا في المحصلة النهائية للعملية التشريعية. ولا يجوز القول بالتالي بأن النصوص القانونية المناقضة في أغراضها للدستور، هي تلك التي ما كانت السلطة التشريعية لتصدرها لو لم تكن هذه الأغراض قائمة في ذهنها وقت إقرار القانون.

وكما بان لجهة الرقابة القضائية أن القانون في غرضه لا يوافق الدستور، تعين عليها أن تعامله باعتباره قانونا مشبوها ولن تبطله. فإذا أعاد المشرع إصدار القانون، تعين أن تكون بواعثه الجديدة نقية من كل الوجوه^(٢).

ومجرد قيام صلة منطقية بين القاعدة القانونية، والأغراض التي نتوخاها، لا يجعلها بالضرورة قاعدة موافقة للدستور. وإنما تتحقق دستوريته بموافقتها لأحكامه وتقييدها كذلك بمقاصدها.

ذلك أن ما ينبغي أن يركز القضاء عليه، ليس ما إذا كان المشرع قد صاغ القاعدة القانونية متوخيا بها تحقيق غرض يناقض الدستور، وإنما يتعين أن يدور تساؤلهم حول ما إذا كان لهذا الغرض دور في تكوين هذه القاعدة^(٣). ويفترض دوما أن للغرض غير المشروع دور في المحصلة النهائية للقاعدة القانونية، ما لم يقدّم الدليل على عكس ذلك.

ذلك أن مجرد مجاوزة السلطة التشريعية لأغراض توخاها الدستور، يصممها بإساءة استعمال سلطاتها، وعلى الأخص من خلال الطريقة التي اختطتها لنفسها لإقرار القاعدة القانونية التي أثار في تكوينها غرض غير مشروع، وهو ما يعتبر كافيا لإبطالها، ولو كان

(١) الغرض المنفرد أو المهيمن، لا يلحق عادة الأعمال التشريعية التنظيمية، وإنما يتعلق بالقرارات الفردية التي تصدرها الإدارة.

(٢) Paul Brest, "Palmer v. Thompson: An Approach to the Problem of Unconstitutional Legislative Motive, the Supreme Court Review, 1971, pp. 95-131.

(٣) Paul Brest, footnote page 119.

تطبيق هذه القاعدة كقلا تحقق بعض المتابع المخالفين بحكمها، وكانت الفائدة العملية من تطبيقها تزيو سومتها.

ذلك أن الأغراض النافعة للقانون لا تنفي سوء استعمال السلطة باعتبارها عيبا لا يجوز الخلط في تحققة بين الوظيفة التشريعية والوظيفة القضائية.

وطول ذلك أن المشرع وإن تعين أن يتظر في النصوص القانونية التي يبحثها حتى لا يتر منها إلا ما يكون مفيدا بوجه عام للمواطنين بأحكامها، إلا أن ما يعتبر من منظور قضائي صحيحا من النصوص القانونية يخصص في تلك التي توافق الدستور. ومن ثم لا تتحدد دستورية القانون على ضوء الفائدة التي يجنيها المخالفون بأحكامه.

وينبغي بالتالي أن يصل المشرع على إقرار النصوص القانونية التي توافق نصوص الدستور في شكلها وأسلوبها وغاياتها، وإلا تعين إطلاقها بغض النظر عن نتائجها على صعيد مصالح الناس في مجموعهم. فضلا عن أن إقرار المشرع لقوانين مخالفة في أغراضها لنصوص الدستور في غاياتها، مؤداه أن هذه الأغراض كان لها وزن في تحديد مضمونها، وأن تعيها على هذا النحو يكفي لإبطالها، ولو قلرنتها بعض الآثار التي أفاد المواطنون منها.

المبحث الثامنالطبيعة القانونية والاحتياطية لحجب إساءة استعمال السلطة

٩٤١- تتلخص النصوص القانونية الدستورية من أوجه ثلاثة ترتبها على النحو الآتي، وبمراعاة أن ترتيبها فيما بينها لا يعنى ترجحها وعلو بعضها على بعض. وإنما يقصد بترتيبها تقديم بعضها على بعض فى مجال الرقابة الدستورية التى تتولاها الجهة القضائية.

ذلك أن هذه الجهة لا تخوض فى عيوب النصوص القانونية دفعة واحدة، ولكنها تبدأ بالنظر فى المطاعن الشكلية للنصوص القانونية. فإذا تبين لها أن هذه النصوص لا يخالطها شمة عوار مرده إلى الأوضاع الشكلية التى تتطلبها الدستور فيها، كان عليها أن تتناول بعدئذ عيوبها الموضوعية للتحقق مما إذا كان القانون مخالفاً لنصوص الدستور فى محتواها الموضوعى. فإذا ظهر لها براءة القانون من كل عوار من طبيعة موضوعية، تعين عليها عندئذ، وعندئذ فقط أن تتطرق فيما إذا كان هذا القانون منطوياً على تجاوز السلطة.

وتقدم بعض صور مخالفة الدستور على غيرها، ليس قرين التحكم، ولا هو تعبير عن التسلسل، وإنما تتقدم بعض أوجه العوار التى تقارن النصوص القانونية على بعضها فى إطار علاقة منطقية، وعلى ضوء طبيعة المخالفة الدستورية.

فتتحقق الجهة القضائية من استيفاء الأوضاع الشكلية التى يقتضها الدستور من المشرع أو تخلفها، يتصل بوجود النصوص القانونية ذاتها. ذلك أن النصوص القانونية التى لا يصحبها المشرع فى قولها للشكلية التى ينص عليها الدستور، كالموافقة على قانون بغير الأغلبية اللازمة لإقراره، أو بإصدار رئيس الجمهورية لقرار بقانون بما يجاوز حدود الاختصاص المقرر له دستورياً فى هذا النطاق، أو كإغفال استيفاء المراحل المختلفة التى تتطلبها الدستور فى العملية التشريعية كإقتراح القوانين وإقرارها وإصدارها، كل ذلك يعتبر عيباً شكلياً ينال من النصوص القانونية، وينقذها مقوماتها، وينعم به وجودها، فلا تكون لها شمة حياة على صعيد العلاقات القانونية، لتعامل هذه النصوص باعتبارها مواتاً ولا قيمة لها.

وهو ما تؤكدته المحكمة الدستورية العليا من خلال قاعدتين كالتالى:

أولاهما: أن المطاعن الشكلية فى النصوص هى التى تقوم فى مبناها على مخالفة النصوص القانونية لأوضاع إجرائية تتطلبها الدستور فيها، سواء فى ذلك ما كان متصلاً باقتراحها أو بإقرارها أو بإصدارها حال انعقاد السلطة التشريعية، أو ما كان منها متعلقاً

بالشروط التي يفرضها الدستور لمباشرة رئيس الجمهورية الاختصاص بإصدارها في غيبة السلطة التشريعية، أو بتقويض منها.

ثانيتهما: أن استفتاء النصوص القانونية لأوضاعها الشكلية، سابق بالضرورة على الخوض في عيوبها الموضوعية. ذلك أن الأوضاع الشكلية للنصوص القانونية من مقوماتها، لا تقوم أصلاً إلا بها، ولا يكتمل وجودها في غيبتها.

ومن ثم صرح القول بأن خوض المحكمة الدستورية العليا في عوار موضوعي، يفترض اكتمال وجود النصوص المطعون عليها، وينحل بالتالي قضاء ضمنيًا بصدور هذه النصوص وفق الأوضاع الشكلية التي تطلبها الدستور فيها^(١).

٩٤٢- وسواء تعلق الأمر بمخالفة النصوص القانونية لأوضاع شكلية تطلبها الدستور فيها، أو بمضمون قاعدة فيه، فإن هذين العيين لا يعتبران بالضرورة عيين قصديين. ذلك أن الرقابة على الدستورية تشملهما، سواء كان المشرع قد قصد الوقوع في المخالفة الدستورية وتعمدها، أم كان قد دخل فيها إهمالاً أو خطأ، ليكون الوقوع فيها عرضاً لا قصدًا.

وهو ما تؤكد المحكمة الدستورية العليا بقولها بأن الرقابة على الدستورية تتناول سبين ما تشمل عليه- الحقوق التي كفلها الدستور وأهدرها المشرع، سواء كان الإخلال بها مقصوداً ابتداءً، أم كان قد وقع فيها عرضاً^(٢).

ولا كذلك الطعن في النصوص القانونية بمجاوزة السلطة. ذلك أن هذا الطعن ينحل عيباً غائباً مردّه إلى خروج المشرع على أغراض يكفلها الدستور. ويتمحض هذا الطعن كذلك عيباً قصدياً على تقدير أن مجاوزة السلطة هي إساءة استعمالها، ولا يتحقق سوء الاستعمال بغير إرادة جازمة يبطنها المشرع أو يظهرها، متوخياً بها تحقيق أغراض تتناقض قواعد الدستور في مقاصدها الكلية. فإذا نقض المشرع هذه المقاصد وحرفها عن وجهتها في النصوص القانونية التي أقرها، تعين القول بمخالفتها للدستور.

ولا شبهة كذلك في أن الطعن بمجاوزة السلطة يعتبر -في كل صورته- عيباً احتياطياً لا تنفر إليه الجهة القضائية قبل التحقق من خلو القانون من كل عوار آخر. وهو بذلك ملاذ أخير

(١) القضية رقم ٣٩ لسنة ٩ قضائية دستورية -جلسة ١٩٩٢/١١/٧ -قاعدة رقم ٦/٥ -ص ٥٠-٥١- من المجلد الثاني من الجزء الثاني من أحكام المحكمة.

(٢) القضية رقم ٥ لسنة ٨ قضائية دستورية -جلسة ٦ يناير ١٩٩٦ -قاعدة رقم ٢/٢٠ -ص ٣٥٢ من الجزء السابع من أحكام المحكمة

يعتصم به المضررون من النصوص القانونية إذا تضر عليهم تجريحها من جهة مخالفتها لنصوص الدستور في جوانبها الشكلية والموضوعية.

٩٤٣- ومقاصد المشرع من القواعد القانونية التي يقرها، هي التي يتعين أن تستجيبها الجهة القضائية بغیر تردد يقعدا عن الخوض فيها. ذلك أن بحثها لا يتوخى الفصل فيما إذا كان المشرع قد أدخل في اعتباره كافة العوامل التي كان يجب أن يدرکها ويصبرها في تنظيمه لموضوع ما. وإنما تنحصر مهمة الجهة القضائية التي تفصل في سوء استعمال السلطة، فيما إذا كان المشرع، قد صاغ القاعدة القانونية على ضوء غرض غير مشروع أثر في تكوينها. وتلك مهمة تقابل الجهة القضائية من خلالها بين أغراض تشريعية وأغراض دستورية، لتحدد على ضوء هذه المقابلة منطقة التعارض أو التوافق بينهما.

وكلما كان للغرض غير المشروع دور في تكوين النصوص القانونية المطعون بمخالفتها للدستور، تعين إبطالها، ولو لم يكن هذا الغرض قد أحاط بالنصوص القانونية بتمامها، وإنما أثر في بعض جوانبها.

وليس شرطاً بالتالي أن يكون الغرض غير المشروع، غرضاً رئيسياً يؤثر بصورة جوهرية في النصوص القانونية ويوجهها نحو تحقيقه، ولا أن يكون غرضاً وحيداً يحيط بها من كل أقطارها وينسرب إلى كل جزئية فيها.

المبحث التاسع

أغراض الدستور بين تعميمها وتخصيصها

٩٤٤- قررت المحكمة الدستورية العليا في أحد أحكامها، أنه فيما خلا للقيود التي يفرضها الدستور على السلطة التشريعية، فإن لها أن تباشر اختصاصاتها التقديرية دون تدخل من الجهة القضائية التي لا يجوز لها أن تتلقاها في المسألة التي انتهجتها في موضوع معين، ولا أن تخوض في ملامة تطبيقها عملاً، ولا أن تتحل للنصوص القانونية التي تبنتها غير الأغراض المقصودة من إقرارها، ولا أن تحل خياراتها محل البدائل التي تبنتها السلطة التشريعية التي يكفينا أن تمارس اختصاصاتها وفق أغراض يقتضيها الصالح العام، وأن تكون وسائلها لتحقيق الأغراض التي حددتها لنفسها، مرتبطة عقلاً بها^(١).

ولا شأن للجنة القضائية بالتالي بما هو مشروع من أغراض السلطة التشريعية التي تبلور مقاصدها من النصوص القانونية التي أقرتها. ولا كذلك ما لا يأذن به الدستور من أهدافها. ذلك أن توحيها تحقيق غرض غير مشروع، يعتبر انحرفاً منها في مباشرة سلطاتها^(٢).

ولئن صح القول -وهو صحيح- بأن الفصل في دستورية النصوص القانونية لا يتصل بتقدير ملامة إقرارها، ولا بالحكمة من تبنيها، ولا ببواعثها، إلا أن ذلك يفترض بالضرورة ألا تكون الأغراض التي يستهدفها المشرع منافية لمقاصد الدستور؛ سواء في ذلك تلك التي تتصل بالمفهوم الشامل للخير العام للمواطنين، أو بالمفهوم المخصص لأغراض بذواتها .

فقد لا يخول للدستور السلطة التشريعية حق فرض رقابة على وسائل الأعلام، إلا بشرطين: أولهما: أن تكون رقابة محدودة، وثانيهما: أن يكون هدفها منها صون الأمن الاجتماعي، ليكون ضمان هذا الأمن غرضاً مخصصاً حده الدستور.

وقد يكفل الدستور حرية إجراء البحوث العلمية، ويخول السلطة التشريعية اتخاذ الوسائل اللازمة لدعم قاعدتها وتوسيعها وتشجيعها. ومن ثم يكون هذا الغرض المخصص في نطاق البحوث العلمية، قيداً على سلطته في شأن كل تنظيم يتناولها.

(١) للقرية رقم ١٦ لسنة ١٥ قضائية دستورية -جلسة ١٤ يناير ١٩٩٥- القاعدة رقم ٤/٣٤ من ٤٩٤ من الجزء السادس.

(٢) للقرية رقم ٢٢ لسنة ٨ قضائية دستورية -جلسة ٤ يناير ١٩٩٢- القاعدة رقم ٦/١٤، ٧ من ٨٩ وما بعدها من المجلد الأول من الجزء الخامس.

وكد يكفل الدستور حرية العقيدة، ويمنع الدولة من التتخل لمناصرة عقيدة بعينها إضراراً بغيرها. وعندئذ يكون الدستور قد حدد السلطة التشريعية أغراضاً بذواتها في مجال حرية اعتناق الأديان، ومنعها من التتخل على نحو يوجب الصراع بينها. وذلك غرض مخصص حدد للدستور مضمونه ومداه.

وكد يحظر للدستور إعلان الأحكام العرفية إلا بقانون، ويقصد صون الأمن والنظام. وعندئذ يكون إعلان السلطة التشريعية لها مقبدا بعدم انحرافها عن هذا الغرض المحدد، ليبطل القانون الصادر عنها إذا جاوزه.

ففي كل هذه الفروض، نحن أمام دائرة بعينها حدد الدستور نطاق التتخل التشريعي فيها من جهة تحديده للأغراض التي يتعين أن يستنفذها هذا التتخل.

ولئن جاز القول بأن الدستور قلما يحدد أغراضاً بذواتها يلزم بها السلطة التشريعية، ويجعلها محورا لعملها فيما تقره من القوانين في إطار هذه الدائرة؛ إلا أن ندرة النص عليها في الدستور لا يعنى استبعادها كأغراض بذواتها يتعين أن تستنفذها السلطة التشريعية. فإذا نقضتها أو جاوزتها، دل ذلك على انحرافها عن سلطتها، وتعين إبطال كل قانون تقض أو جاوز الغرض المخصص بالدستور.

وليس ثمة فارق بالتالي، لا في الطبيعة ولا في الدرجة، بين خروج السلطة التشريعية على المفهوم الشامل للخير العام للمواطنين فيما تقره من القواعد القانونية؛ وبين تعدد الخروج على صور بذواتها من الخير العام حدها الدستور لها، وألزمها بأن تتخذها غاية وحيدة لها على وجه التحديد.

ذلك أن المفهوم الشامل للخير العام للمواطنين، هو المصلحة العامة في ثوبها الفضاض، ومفهومها الأوسع. وعلى نقض ذلك الأغراض المحددة التي يرسمها الدستور للسلطة التشريعية في دائرة بذاتها من تشريعاتها، ذلك أن هذه الأغراض تبلور المفهوم الخاص لصور بذواتها من الخير العام لا يجوز لهذه السلطة أن تعمل على خلافها.

ومن ثم تكون المصلحة العامة هي المفهوم الأعرض لاستعمال السلطة التشريعية، والغرض المخصص هو المفهوم الأضيق للمصلحة العامة التي يتعين على هذه السلطة التقيد به. ومجاوزتها للغرض الأعرض أو الأضيق للمصلحة العامة، يبلور في الحالتين - انحرافها في استعمال سلطتها.

٩٤٥- ولا يجوز القول بالتالي بل خروج السلطة التشريعية على الغرض المخصص لها بنص في الدستور في مسائل بعينها، هو مخالفة مباشرة لهذا النص من شأنها إلغاء المفاضلة التي تجريها بين البدائل، ويجعلها أمام خيار وحيد هو العمل على تحقيق الغرض المخصص، والمحدد بنص في الدستور. ومن ثم تكون سلطاتها في نطاق تحقيق هذا الغرض، مقيدة لا تقديرية. غير صحيح وذلك لأمرين:

أولهما: أن إساءة استعمال السلطة تعتبر عيباً غائباً يشمل كل صور الخروج على المصلحة العامة سواء في مفهومها الأثمل أو في مفهومها الخاص.

ثانيهما: أنه حتى مع تخصيص الدستور لأغراض بذواتها، وحمل السلطة التشريعية على تبنيها، إلا أن اختيار الوسائل الأفضل لتحقيق هذه الأغراض، لازال بيد السلطة التشريعية، وواقعاً في حدود سلطاتها التقديرية. وهذه الوسائل هي النصوص القانونية التي تراقبها الجهة القضائية للتحقق من ارتباطها عقلاً بتلك الأغراض أو مجاوزتها لها.

المبحث العاشرالعلاقة بين إساءة استعمال السلطة التشريعية لوظيفتهاوبين الواقعة التي وجهتها لتنظيم موضوع معين

٩٤٦- وغير صحيح كذلك القول بأن مجاوزة السلطة التشريعية لفرض معين حدده الدستور لها في موضوع ما، مؤداة انفصال تشريعاتها عن سببها، بما يطلها لبطلان سببها^(١).

ذلك أن من المفترض في كل قانون يصدر عن السلطة المختصة بإقراره، أن يفرغ في الأشكال التي نص الدستور عليها، وأن يتقيد بمضمون قواعد الدستور، وأن يلتزم الأغراض الكلية التي لا يعارضها.

وفي حدود هذه الدائرة وحدها، يتحدد موقع القانون من مخالفة الدستور أو من الاتفاق مع أحكامه.

وئمة فارق كبير بين واقعة توجه السلطة التشريعية إلى التخل، وبين أثر هذا الواقعة في تكوين نصوص القانون وتحديد صورتها النهائية. ففوق اضطراب يخل بالأمن العام، واقعة تخول السلطة التنفيذية للتدخل لقمعه. بيد أن التدابير التي تتخذها لتحقيق هذه الغرض قد تغالطها الأخطاء، ولا يكون صون النظام العام بالتالي ملحوظا فيها، لتبطل هذه التدابير التي وجهتها أصلا واقعة لا شبهة في مشروعيتها.

كذلك فإن كل كارثة من طبيعة عامة، تخول السلطة التشريعية إعلان حالة الطوارئ لمواجهتها. إذا كان من شأنها الإخلال بالأمن أو النظام العام. بيد أن السلطة التشريعية قد تنسحب وراء إعلان هذه الحالة، لاتخاذ تدابير تجاوز نطاقها وتزيد على متطلباتها، لتكون التدابير الزائدة مخالفة للدستور.

(١) كقول بلان ما تنص عليه المادة ١٥ من دستور ١٩٢٣ من أن الصحافة حرة في حدود القانون، وأن أية صحيفة لا يجوز إذعانها أو وقفها أو إلغائها إلزاميا إلا إذا كان ذلك ضروريا لوقاية النظام الاجتماعي، مؤداة أن الدستور حدد أغراضا بنوقتها على السلطة التشريعية ألا تحيد عنها، وإن استبدلتها هذه الأغراض يعتبر سببا لتدخلها، فإذا جاوزتها بالنصوص القانونية التي أقرتها، تحين إبطالها لبطلان سببها. أنظر في ذلك رسالة الدكتوراه للدكتور عبد العظيم عبد الحميد إبراهيم شرف -حولتها المعالجة التشريعية والسياسية للاختلاف التشريعي- ص ١٧٩ إلى ٢٠٣ طبعة ٢٠٠٢.

بما موداه أن لكل واقعة أثر في توجيه المشرع إلى التدخل لتنظيم موضوع ما. بيد أن الحدود التي يبلغها هذا التنظيم، هي التي تبين ما إذا كان متفقاً أو مختلفاً مع الدستور.

وكذلك الأمر في سوء استعمال السلطة. ذلك أن مضمون النصوص القانونية التي تقرها السلطة التشريعية في مجال تنظيمها لموضوع معين، قد تكل على وجه انحرافها في استعمال سلطتها التشريعية من خلال تكبها لغرض مخصص حدده الدستور لها، أو مجاوزتها للمصلحة العامة في ثوبها الأعم، بما يؤكد انحرافها في الحالتين عن وظائفها.

ومن ثم تنفصل الواقعة التي تحمل المشرع على التدخل، عن مضمون النصوص القانونية التي يقرها بمناسبة هذه الواقعة ذاتها، وعن حقيقة الأغراض التي يتوخاها.

فالهجوم من صحيفة على أحد المسؤولين عن العمل العام، يظل مشمولاً بالحماية الدستورية، ولو كان هذا الهجوم مريراً. ولا يجوز بالتالي أن تشكل هذه الواقعة مضمون النصوص القانونية التي ينظم بها المشرع حرية التعبير، وإلا تعين تعييبها بمخالفة الدستور.

المبحث الحادي عشر

خصائص سوء استعمال السلطة التشريعية

٩٤٧- حددت المحكمة الدستورية العليا هذه الخصائص بقولها بأن سوء استعمال السلطة التشريعية لوظائفها، ليس مبيداً يفترض في عملها، بل يعتبر مثاباً لاحتياطيا وعبثا قصداً يتعين أن يكون الدليل عليه وشياً بتكبتها الأغراض المقصودة من تأسيسها، واستئثارها بالتألي وراء سلطتها في مجال تنظيم الحقوق، لتصرفها إلى غير وجهتها، فلا يكون عملها إلا انحرافاً عنها^(١).

وقد كانت المحكمة العليا أسبق من المحكمة الدستورية العليا في تعيينها للنصوص القانونية بمجاوزة السلطة، ذلك أن حكمها في القضية رقم ٣ لسنة ٣ ق. عليا دستورية خاص في نوايا المشرع، ومقاصد الذين أعدوا مشروع القانون المطعون عليه، والحقائق العلمية والصلية التي قام عليها، منتهيا من ذلك إلى خلوه من إساءة استعمال الوظيفة التشريعية^(٢).

٩٤٨- وقد قابل الفقيه الكبير الدكتور السهوري بين سوء استعمال الحق، وسوء استعمال الوظيفة الإدارية، وسوء استعمال الوظيفة التشريعية. وقرر الفقيه الجليل أن للنصوص القانونية وإن تعين ضمن استقرارها حتى لا تزعزعها عيوب تثير شكاً في مطابقتها للدستور، إلا أن صلياً للدستور أولى.

وقرر هذا الفقيه كذلك أن لكل دستور أغراضاً يتوخاها، فإذا خالفها نصوص قانونية تعين إبطالها. ومن ذلك أن يلبس المشرع النصوص القانونية بما بذل في حقيقتها بأن يصحبها في شكل قواعد مجردة لا تستند موضوعها بمجرد تطبيقها عليها، حال كونها موجهة لحالة بذاتها، فلا يبقى بعد تطبيقها عليها مجال لسلها^(٣).

(١) القضية رقم (٧) لسنة ١٨ ق. دستورية - جلسة ١٤٩٨/٣/٧ - القاعدة رقم ٨/٨٩ - ح ١٢١٨ من الجزء الثامن من مجموعة أحكام المحكمة الدستورية العليا.

(٢) القضية رقم (٣) لسنة ١٨ ق. عليا دستورية التي رغبنا صحتها إلى قلم كتاب المحكمة الدستورية العليا في ١٩٧٢/٤/٢٣ والتي طعن فيها على القانون رقم ٦٢٢ لسنة ١٩٩٥ بإلغاء قرارات وزير التعليم بمعالجة شهادة المساحة بشهادة القانون والصناعات نظام حديث.

(٣) انظر في ذلك مقالة كتبها الدكتور السهوري في مجلة مجلس الدولة - السنة الثامنة - تحت عنوان "الانحراف في استعمال السلطة التشريعية".

٩٤٩- والأصل في المشرع أن يحرص على صون حقوق المواطنين وحرياتهم، وألا ينال منها متخفيا وراء ستار من حدود ولايته المنصوص عليها في الدستور، أو من مظاهر هذه الولاية المنظم بها، ولو لم يرد نص بها^(١).

ولا يجوز بالتالي أن تتخذ السلطة التشريعية من اختصاصها في تنظيم الحقوق ستارا لإخفاء نواياها في الخروج بهذا التنظيم عن حقيقة الأغراض التي كان يجب أن يتوخاها. فاضطهادها بعض الأعراق، وإثابتها بعض الأنصار، وإرهاقها لبعض الممولين، وإيهائها لتكلفة شروط العمل بقصد تعويق الحق فيه، وتحديد لها لشروط القبول في المعاهد التنظيمية بقصد الإضرار بأقلية بذاتها، وتقديم الرجل على المرأة بقصد إقصائها عن العمل العام. لا يجوز أن يكون هدفا لها. ذلك أن مثل هذه الأغراض لا يحميها الدستور، وذلك لأمرين:

أولهما: أنها تلتصق القيم التي احتضنها، وتدخل بالأغراض التي يتوخاها في مجال تنظيم الحقوق.

ثانيهما: أنها في حقيقتها عدول مقصود على حقوق المواطنين وحرياتهم تستتر بالحق في تنظيمها، وتوخي قمعا أو إصابتها بأفدح الأضرار تحقيقا لسياسة ملتوية تخرج بها السلطة التشريعية على حقيقة وظائفها التي تلزمها بأن تتجرد في كل قاعدة قانونية تقرها، عما يعتبر تلها أو تشبها أو تسلطا بغير الحق حتى تتحرر مقاصدها من كل التواء يشينها.

وتلك منطقة لا يجوز في إطارها أن تعمل السلطة التشريعية على الإضرار بقرقاء لا تصطفيهم، ولا أن تعدد إلى الإخلال بالتوازن بين المزايا التي ترتبها القاعدة القانونية، والأضرار التي تنجم عنها، لتزيد تكلفتها على فائدتها من خلال النوايا التي تبطنها، والتي ترتد على القواعد التي أقرتها بالنظر إلى تأثيرها في محصلتها النهائية.

وهو ما يجعل الأغراض التي تتوخاها القواعد القانونية، أحد الضوابط الفصل في موافقتها أو مخالفتها لأغراض كلها للدستور.

ومن ثم صح القول بأن سوء استعمال السلطة التشريعية لوظائفها، يعتبر عيبا غائبا وقصديا في آن واحد.

(١) الأستاذ الدكتور/أحمد كمال أبو المجد - الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري - مكتبة النهضة العربية ١٩٦٠ - مجلس ص ٥٩٢.

واعتباره عيباً غائبياً. مؤداه مجاوزة السلطة التشريعية قصدا لأغراض يضمنها الدستور. ومن ثم كان عيباً مقصوداً يرتبط بحقيقة الأغراض التي توختها فعلاً. كذلك فلن ننظر إلى سوء استعمال السلطة باعتباره عيباً احتياطياً، مؤداه ألا تخوض فيه جهة الرقابة على الدستورية إلا إذا خلا القانون المطعون فيه من صور العوار جميعها التي ترد في ضابطها العام إلى الأوضاع الشكلية والشروط الموضوعية التي يتطلبها الدستور في النصوص القانونية.

فإذا قام واحد منها، كان ذلك كافياً لنقض القانون^(١). ذلك أن اتهام السلطة التشريعية بسوء استعمال سلطتها أمر جد خطير يغير خطاها في فهم الدستور. ويتعين بالتالي أن يؤخذ القول بانحرافها في استعمال سلطتها بقدر كبير من الحر، لا لأن السلطة التشريعية فوق الدستور، إذ هي دونه بيقين، وإنما لأن من المفترض فيها أن تعمل وفق أحكامه، وعلى ضوء الأغراض التي يتفياها، فلا تنقضها بما يجعل نواياها عيباً على الدستور.

(١) فإذا طرد المشرع خصوم الحكومة بالنظر إلى مضمون الآراء التي يجرون بها عن مذاهبهم لها، كان ذلك إخلالاً بحرية التعبير بتقديم انحرافها في استعمال السلطة.

المبحث الثاني عشر

إساءة استعمال السلطة بين التقدير والتقدير

٩٥٠- وتترع السلطة التشريعية بحريتها في التقدير، لا يناقض إمكان انحرافها في استعمال سلطتها. ذلك أن التقدير غير التحكم، والتعلل غير التسلط.

فالتقدير مفاضلة بين بدائل يفترض فيها جميعها أنها وسائل مشروعة لتنظيم موضوع معين، وأن المشرع اختار أنسبها لهذا التنظيم، وأحراها بتحقيق أكثر المصالح العامة نقلاً.

ومن ثم كان تنظيم المشرع مسائل بعينها، غير مقصود بالنظر إلى نواتها، وإنما لتحقيق المصلحة التي يستهدفها المشرع، بفترض اتصالها بتحقيق وجه من أوجه الخير العام.

فلا تكون الوسائل غير بدائل منطقية لتحقيق أغراض بنواتها تنفيهاها، ولا تكون المشروعية إلا وصفا جامعاً بين الوسائل وأهدافها.

وهو ما تؤكد المحكمة الدستورية العليا بقولها بأن الأصل في سلطة المشرع في موضوع تنظيم الحقوق، أنها سلطة تقديرية يفاضل المشرع من خلالها بين بدائل متعددة مرجحاً من بينها ما يراه أكفل لتحقيق المصالح المشروعة التي قصد إلى حمايتها، وأن كل تنظيم للحقوق لا يجوز أن يصل في منتهاه إلى إهدار الحقوق التي تناولها، ولا أن يرهق محتواها بقيود لا تكفل فعاليتها^(١).

٩٥١- إذ كان ما تقدم، فقد نعين إهدار القول بأن السلطة التقديرية للمشرع جوهرها الإطلاق. ذلك أن حدها مشروعية الوسائل التي يعتمد المشرع عليها في مباشرة هذه السلطة، ومشروعية الأغراض التي تتوخاها هذه الوسائل، وقيام صلة منطقية بين هذه الوسائل وتلك الأغراض.

فإذا اختار المشرع من بين الوسائل التي يفاضل بينها، ما هو غير مشروع أصلاً كمصادرة آراء والنظر إلى مضمونها، أو كان المشرع قد اتخذ لتحقيق غرض مشروع -كصون الأمن- وسيلة لا جدال في مخالفتها للدستور، كفرض الرسائل البريدية بغير إذن

(١) القضية رقم ٣٨ لسنة ١٠ ق دستورية جلسة ١٩٩٦/١١/١٦ -القاعدة رقم ١٣/١٢ الجزء الثامن من ١١٦٩ والقضية رقم ٤٢ لسنة ١٧ ق دستورية- جلسة ٦ يونيو ١٩٩٨ -القاعدة رقم ٢/١٠٣ من ١٣٤٨ من الجزء الثامن، والقضية رقم ٦٠ لسنة ١٧ ق دستورية- جلسة ١٩٩٦/٥/٤ -القاعدة رقم ٤٣ من ١٥١ من ٥٧٤ من الجزء السابع.

قضائي، أو كان هذا البديل أكثر إرهاباً للمخاطبين بالقانون، خرج المشرع في ذلك كله عن حدود سلطته التقديرية

وقد تنظم السلطة التشريعية حق الأشخاص في الاجتماع -وهو تنظيم مشروع أصلاً- واختار لإجراء هذا التنظيم وسائل منطقية غير مخالفة للمستور بقصد تحقيق أغراض لا يتسامح فيها، كمطاردة بعض الخصوم وتعقبهم، وعندئذ يكون خروج المشرع على حدود وظيفته وإساءته استعمال سلطتها، ثابتاً يقيناً.

ويتعين بالتالي التمييز بين أغراض مشروعة تستهدفها السلطة التشريعية. وهذه لا شأن للجهة القضائية بها، وبين أغراض لا يأذن المستور بها، ولكن السلطة التشريعية كلفتها بتشريعاتها انحرفاً عنها عن الحدود المنطقية لولايتها.

المبحث الثالث عشر

ثبات إساءة استعمال السلطة التشريعية

٩٥٢- تكرر إساءة استعمال السلطة التشريعية لوظائفها -وجودا وعدما- مع حقيقة الأغراض التي تستهدفها فيما تقره من القواعد القانونية. فما كان منها كافلا للغرض المخصص المحدد بنص الدستور، استقام في منطق الشرعية الدستورية. فإذا لم يحدد الدستور ثمة غرض من هذا القبيل، ولكن المشرع جاوز حدود المصلحة العامة بمفهومها الأشمل، فإن تشريعه يكون باطلا لخروجه على الوظيفة التشريعية التي يقوم المشرع أصلا عليها.

ويتعين بالتالي أن ننظر إلى إساءة استعمال السلطة لا على ضوء سياسة ثابتة تنتهجها السلطة التشريعية بوجه عام كتبنيها سياسة الاحتمال ضد عرق معين، وإنما وفق كل قانون على حدة، إذ يؤخذ هذا القانون وحده، وينظر إلى الأغراض التي وجهته وحددت محتواه. وهذه الأغراض وحدها التي قصد المشرع إلى تحقيقها، هي التي نقف عندها في مجال الفصل في سوء استعمال السلطة.

ومن ثم تتصل هذه الأغراض بالنوايا التي أبطنها المشرع، وعبر عنها من خلال النصوص القانونية التي أقرها في شأن موضوع محدد قصد إلى تنظيمه. ولأن هذه النوايا تتصل بالإرادة الباطنة، ولما يفصح المشرع عنها، فإن الدليل عليها، لا يقوم إلا من مظاهر خارجية تشهد بها وتقضى إليها. ويندرج تحتها القرائن الظرفية التي تدل عليها حتى ما كان منها سابقا على إعداد النصوص القانونية المطعون عليها بمجاوزة السلطة، بشرط أن تدل الأوضاع السابقة على إقرارها، على الخلفية التي حددت لهذه النصوص وجهتها، أو على الأقل على الجو العام الذي أحاط بها وأهمها حقيقة مضمونها.

ولا يجوز من ناحية أخرى الخلط بين مفهوم إساءة استعمال السلطة، وبين عنوان المشرع على حقوق المواطنين وحرياتهم من خلال تنظيمها. ذلك أن الدستور إذ يعهد إلى المشرع بتنظيم موضوع معين، فإنه لا يخول المشرع أكثر من بيان الحدود المنطقية التي يمارس المواطنون فيها حقوقهم وحرياتهم التي كفلها الدستور. فإذا تجاوز المشرع عليها سواء بإهدارها أو بانتقاصها من أطرافها، جاوز بذلك حدود سلطته في تنظيمها. وفي ذلك مخالفة مباشرة لنصوص الدستور.

يؤيد ذلك أن هذه المخالفة المباشرة لنصوص الدستور تتحقق، ولو لم يكن المشرع حين أقر النصوص القانونية المعيبة سيئ النية، بل كانخطوه راجعا إلى عدم فهمه لنصوص الدستور على صحيح وجهها.

ولئن كان الأصل في سلطة المشرع في موضوع تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية، إلا أن هذه السلطة حدّها قواعد الدستور التي لا تجبر الدولان على حقوق المواطنين وحرياتهم التي كفلها سواء من خلال هدم نواتها أو الحد من نطاق الانتفاع بها.

وسواء كان الانتقاص من الحرية أو الحق جسيماً أم كان محدوداً، فإن هذا الانتقاص عدوان على الحماية التي تصورها الدستور وكفلها لهذا الحق أو لتلك الحرية. وهذه الحماية هي التي يحرص الدستور عليها ليعطي حقوق المواطنين وحرياتهم قيمتها الحقيقية.

٩٥٣- بيد أن تنظيم المشرع للحق أو الحرية قد يوقعه في حماة سوء استعمال السلطة، إذا توخى المشرع من هذا التنظيم تحقيق غرض غير مشروع. وهو غرض يتعين أن يكون قد تعمده، وأن يدل على سوء نواياه.

وحتى لو ألبس المشرع قانوناً أقره ثوباً من المصلحة العامة، فإن إخفاء الأغراض الحقيقية التي توخاها، لا يجوز أن يحول دون تحريها، ليبطل القانون بقدر خروجه على الأغراض التي يلتزمها الدستور. وهو ما يتحقق على الأخص من خلال القوانين التي تقرها السلطة التشريعية في شكل قواعد مجردة لتستر نطقها بأشخاص بذواتهم تكسب إلى الإضرار بهم أو تتوخى منهم مزايا لا يستحقونها.

ولئن كان من المفترض في السلطة التشريعية هو تجردها ونزاهتها، وعلوها بالتالي على الصغار التي تكفها إليها الأهواء الشخصية ميلاً أو ضغينة، إلا أن هذه الأهواء قد تحرفها عن رسالتها وتوجه وظيفتها إلى غير الأغراض التي يقتضيتها الدستور منها، ليمسك بالتالي اقتراض مطابقتها للدستور.

٩٥٤- ولأن مجاوزة السلطة يتصل في الأعم بالنوايا التي أضمرها المشرع وحدد على ضوئها مضمون النصوص القانونية المطعون عليها؛ وكان التحقق من هذه النوايا من الصعوبة بمكان؛ وكان المشرع كلما يطن عن نواياه الحقيقية التي غلفها بالنصوص القانونية للظاهرة صحتها، إلا أن تعمقها يظل واجباً على الجهة القضائية يلزمها ببلوغ غاية الأمر بشأنها. ويقوم واجبها في ذلك لا من خلال النظر في ظاهر هذه النصوص -إذ الفرض أن المشرع أخفى نواياه الحقيقية بشأنها وألبسها غير ثوبها الدال على حقيقة وجهتها- وإنما عن طريق النظر في كافة الأوضاع التي لا يستها ما كان منها سابقاً عليها، أو معاصراً لخلقها، وما اتصل بها من حوار داخل السلطة التشريعية ذاتها بالرجوع إلى مضابطها، وما استقام من كافة القرائن التي تنشئ بنوايا المشرع التي لبطنها.

ويتحقق ذلك على الأخص بالرجوع إلى الخلفية التاريخية للنصوص المطعون عليها، مصحوبة بالأغراض السياسية الانتهازية التي تبنتها الأغلبية البرلمانية وقت إقرارها لها^(١)، والمجلة المربية في تمريرها، واللهفة على سرعة إصدارها، وأقوال المسؤولين الذين يرونها بها، وبطريقة تنفيذها، وغير ذلك من ظروف الحال التي تكل على حقيقة وجهتها.

وقد يؤكد تداعي الأحداث، أن المشرع خلط الأغراض المخالفة للدستور بأغراض ظاهرها الصحة، ليحقق خفية بالنصوص القانونية التي أقرها، ما عجز علانية عن إنفاذه.

وقد يعمد المشرع إلى انتهاج سياسة بعينها في نطق قوانين متعاقبة أقرها لتنظيم موضوع معين، لتحيط هذه السياسة بتلك القوانين جميعها بما يجعلها خارجة من رحمها وموصومة بها في كل حلقاتها. وهو ما تؤكد المحكمة الدستورية العليا بقولها بأن تنظيم العلاقات الإدارية -الصيغة التي أفرغ للنص المطعون عليه فيها- ليس إلا حلقة في اتجاه عام تبناه المشرع أمدا طويلا في إطار من مفاهيم جائزة يستحيل تبريرها منطقيا، ولو أجهد الباحثون أنفسهم لبيان وجه الحق فيها. وكان ذلك بكل المقاييس ظلما فادحا لمؤجرين ما برح المستأجرون يرجعون عليهم مصالحهم، مندثرين في ذلك بعباءة قوانين استثنائية جاوز واضعوها بها حدود الضرورة التي أملت^(٢).

(١) انظر في ذلك النزعة السياسية الانتهازية للقانون رقم ٨٢ لسنة ٢٠٠٠ المحل للمادة ١٢١ من قانون تنظيم الجامعات الصادر بالقانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ والذي ألقى بكثير من أسئلة الجامعة في عرض لطريق

(٢) القضية رقم ١٤٩ لسنة ٨ قضائية -دستورية- جلسة ١٤٩٧/١١/١٥ -قاعدة رقم ٦٥- ص ٩٤٩ وما بعدها من الجزء الثامن

المبحث الرابع عشر

الأهمية الحقيقية لحجب إساءة استعمال السلطة

٩٥٥- لأن قررت المحكمة الدستورية العليا - والمحكمة العليا من قبلها- بأن النصوص القانونية يجوز تبويبها بإساءة استعمال السلطة، إلا أن الطبيعة الاحتياطية لهذا المطن، نقل كثيرا من أهميته العملية. وهو ما يظهر على الأخص من ناحيتين:

أولاهما: أن المخالفة المباشرة لنصوص الدستور، سواء من جهة مجاوزة الأوضاع الشكلية التي فرضها الدستور على المشرع فيما يقره من القوانين، أو من جهة لتناقض مضمونها، ومضمون نصوص الدستور، تتقدم دوما الأغراض المخالفة للدستور التي قد يستلهمها المشرع فيما يقره من القوانين.

ثانيتهما: أن دائرة سوء استعمال السلطة كثيرا ما تتداخل مع دائرة المخالفة المباشرة للقواعد الموضوعية الواردة في الدستور، بما يجمعهما ببعض في آن واحد، ليكون القانون - في مضمونه- مخالفا للدستور ومثويا في الوقت ذاته بسوء استعمال السلطة.

فالتقيد الذي يفرضها المشرع على حرية للتعبير بقصد مطاردة خصوم سياسيين، تعتبر مخالفة للدستور من جهة إخلالها بحرية للتعبير التي كفلها الدستور، وكذلك من جهة توحيها لغرض غير مشروع. مثلها في ذلك مثل التقيد الذي يرهق بها حرية الاجتماع بقصد حرمان فئة من المواطنين من ولوج اجتماع معين أو لإرهابهم حتى لا يدخلوه.

ذلك أن هذه التقيد تنال من الدستور من جهة مساسها بجوهر هذه الحرية وانتقاصها لها من أطرافها. وهي كذلك مخالفة للدستور من جهة أن السلطة التي أقرتها خالطها غرض غير مشروع تحدثت به بواعثها في تنظيم هذه الحرية.

وكذلك الأمر في شأن كل حق أو حرية ينظمها الدستور إذا اختلط فيها العدول على أيهما، بغرض غير مشروع.

وحتى في الأحوال التي تخرج فيها السلطة التشريعية على وظائفها خروجا فاضحا كاتهامها بعض السياسيين بمقاومة الثورة أو العمل على خلاف مبادئها، وإقرارها لقانون يعاقبهم على هذه الأعمال، ولو لم يكن الجزاء عليها جنائيا؛ فإن هذا القانون - وإن توجه لتحقيق أغراض لا يحميها الدستور - إلا أنه يعتبر مخالفا لمباشرة لنص المادة ٦٦ من الدستور التي تحظر إيقاع عقوبة بخير حكم قضائي، ولو لم تكن هذه العقوبة من طبيعة جنائية، بل جزء لا يتجزأ فيه خصائصها.

ومن ثم نتقدم هذه المخالفة، سواء استعمال السلطة باعتباره عيبا احتياطيا.

وتصدق هذه الملاحظة كذلك إذا صدر قانون اتخذ شكل قواعد مجردة في الوقت الذي تنصرف فيه هذه القواعد إلى أشخاص معينين بذواتهم قصد المشرع إقلاصهم أو غط حقه لهم من خلال النصوص القانونية التي أقرها في صورة مجردة

ذلك أن صدور القانون على هذا النحو، ينطوي على مخالفة مباشرة لنص المادة ٦٨ من الدستور^(١) وهي مخالفة تكفي وحدها لإبطاله، ولو كانت الأغراض التي لأبسته وأثرت في تكوينه، مخالفة للدستور^(٢).

ويتعين القول بالتالي بأن نصوص القانون المطعون عليها بمجاوزة السلطة، والتي يشوبها خروج مباشر على نص في الدستور -شكليا كان أو موضوعيا- لازما أن تتقدم المخالفة المباشرة لهذا النص، الفصل في إساءة استعمال السلطة التشريعية لوظائفها.

فالقانون الذي يجيز مصادرة الصحف التي تمس بهيبة أو باعتبار بعض المسؤولين في مجال انتقاد طريقة أدائهم للعمل العام، يناقض بصورة مباشرة حرية التعبير التي كفلها الدستور أصلها، ويكتسب كذلك بغرض غير مشروع. إذ لا صلة لهذه المصادرة بأمر يتصل بسلامة العامة أو بالأمن القومي وهما غرضان حددتهما المادة ٤٨ من الدستور لجواز فرض رقابة محدودة على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام عند إعلان حالة الطوارئ أو في زمن الحرب، ولكن المخالفة المباشرة لحرية التعبير، تتقدم بالضرورة بمجاوزة السلطة باعتباره عيبا احتياطيا.

وتدخل المشرع في وسائل البحث العلمي أو في أعمال الإبداع بما يرفقها، غرض غير مشروع. بيد أن هذا التدخل يستحيل أن يتحقق بغير الإخلال بحق للمواطنين في المباشرة الحرة لبحوثهم العلمية أو لأعمال الإبداع على اختلافها. وتلك مخالفة مباشرة لنص المادة ٤٨ من الدستور تتقدم بالضرورة بإساءة استعمال السلطة.

(١) وفقا لنص المادة ٨٦ يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع. وللتشريع هو القواعد المجردة حقيقة لا شكلا.

(٢) تنص المادة ٦٨ من الدستور على أن يتولى مجلس الشعب اختصاص إقرار القوانين والقوانين التي تشير إليها هذه المادة هي التي ترفع بحكمها في شكل نصوص قانونية تنضم بالعمومية والتجريد فإذا أقر مجلس الشعب قانونا في شكل قواعد عامة مجردة ثم ظهر أن حالة بذاتها أو شخصا بعينه هو المقصود بهذا القانون. فإن ذلك القانون يكون مخالفا بصورة مباشرة لحكم هذه المادة.

وليعاد مواطن عن وطنه ينالض مباشرة نص المادة ٥١ من الدستور. فإذا كان الغرض من الإبعاد هو طرده حتى لا يثير قلقا في وجه الدولة، كان قرار الإبعاد مخالفا في أن واحد لنص المادة ٥١ من الدستور، ومتشحا كذلك بغير غرض المشرع لا يتقدم المخالفة المباشرة لنص الدستور وإنما يأتي بعد الفصل فيها.

وتعلق حق المواطنين في الإجتماع على ترخيص، ينالض مباشرة نص المادة ٥٤ من الدستور، فإذا كان اشتراط الترخيص السابق على الإجتماع يتوخى أن تأذن الدولة به أو أن ترفض عقده على ضوء موقفها من المجتمعين، وما إذا كانوا يعارضونها أو يسبحون بحمدها، فإن مصادرة المشرع للحق في الإجتماع، يكون كذلك مشوبا بفرض غير مشروع يتأخر بالضرورة عن المخالفة المباشرة لنص المادة ٥٤ من الدستور.

وهس على ذلك كافة الحقوق والحريات التي يقدها المشرع بالمخالفة للدستور وبما ينالض الاغراض التي يتوخاها.

الفصل السابع

الرقابة الدستورية على أعمال المشرع وتنظيم الجوانب الكاملة

لحقوق المواطنين وحرياتهم

٩٥٦- تثار قضية كبرى حول ما إذا كان اختصاص الجهة القضائية بالفصل في دستورية النصوص القانونية ينحصر في النصوص التي أوردها المشرع في مجال تنظيمه لموضوع معين؛ أم يتعداه إلى النصوص التي أمهلها، والتي لا يكتمل التنظيم القانوني للحق أو الحرية بدونها.

وتبدو أهمية هذه القضية وخطورتها من ناحيتين:

أولاهما: أن كل مخالفة للدستور، سواء تعمدتها المشرع أم انزلق إليها بغير قصد، يتعين قمعها.

ثانيهما: أن الدستور يكفل لكل حق أو حرية نص عليها، الحماية من جوانبها العملية، وليس من معطياتها النظرية. وتتمثل هذه الحماية في الضمانة التي يكفلها الدستور لحقوق المواطنين وحرياتهم، والتي يعتبر إنفاذها شرطا للانتفاع بها في الصورة التي تصورها الدستور نطاقا فاعلا لها.

وهذه الضمانة ذاتها هي التي يفترض أن يستهدفها المشرع، وأن يعمل على تحقيق وسائلها من خلال النصوص القانونية التي ينظم بها هذه الحقوق وتلك الحريات.

وشرط ذلك بطبيعة الحال أن يكون تنظيمها كافلا لتقصها في مجالاتها الحيوية، وأن يحيط بكل أجزائها التي لها شأن في ضمان قيمتها العملية.

فإذا نظمها المشرع تنظيما قاصرا، وذلك بأن أغفل أو أهمل جانبا من النصوص القانونية التي لا يكتمل هذا التنظيم إلا بها، كان ذلك إخلالا بضمانتها التي هيأها الدستور لها. وفي ذلك مخالفة للدستور.

٩٥٧- فحق الاقتراع المخول لكل مواطن، مؤداه أن يكون لصوته القيمة ذاتها التي منحها المشرع لغيره من المواطنين؛ وأن تنتهي لكل مواطن مكنة حقيقة بأفضل من خلالها بين المرشحين المترشحين على المقاعد التمثيلية؛ وأن ينظم المشرع زمن، ومكان الحملة الانتخابية وكيفية مباشرتها؛ بما يكفل حينتها وإنصافها؛ وأن يحيطها بكل ضمانة تعزز مصداقيتها؛ وأن يكفل كذلك للمترشحين عليها حقوقا يتساوون بها في فرص الفوز بمقاعد، وعلى الأخص

من خلال تنظيم حدود الأموال التي تشتق فيها، وبيان مصادرها ولوجه إنفاقها؛ وألا يقسم المشرع الدوائر الانتخابية على نحو يكلل تمزيق أصوات المعارضين وتشتيتها.

وقد يتصور البعض أن لشتمال التنظيم القانوني لحق الاقتراع، على كافة النقاط السابق بيانها، يجعل هذا التنظيم متكاملًا، ونائبًا عن مخالفة الدستور.

بيد أن هذا النظر يعتريه قصور يتحصل في أن الحملة الانتخابية قد تتحول نتائجها من وجهين على الأخص:

أولهما: أن اشتراط الإشراف القضائي على عملية الاقتراع عملاً بنص المادة ٨٨ من الدستور، لا يقتصر على مرحلة إدلاء الناخبين بأصواتهم في صناديق الاقتراع.

ذلك أن الحملة الانتخابية كما تعد نتائجها من خلال تزوير الأصوات التي أدلى بها فيها، فإن الناخبين قد يتعرضون قبل توجههم إلى صناديق الاقتراع لألوان من الضغوط يبرزون تحتها مما يخل بحيثتها. وهو ما يتحقق إذا لم ينبسط الإشراف القضائي على كافة مراحل العملية الانتخابية بدءاً من القيد في الجداول الانتخابية، ومروراً بطريق وصول الناخبين إلى صناديق الاقتراع، وانتهاء بمرحلة إدلائهم بأصواتهم في هذه الصناديق، ليحيط الإشراف القضائي بالعملية الانتخابية في كافة مراحلها.

ثانيهما: أن الصفة التي يدخل بها المرشحون في الحملة الانتخابية لا يجوز لهم تغييرها بعد فوزهم بالمقاعد النيابية. ذلك أن صفتهم هذه هي التي دخلوا في صراع للحملة الانتخابية على أساسها، وهي التي كانت محل اعتبار الناخبين في تحديد وجهة أصواتهم، وما كان المرشحون بالتالي ليحصلوا على مقاعدهم النيابية، لو كانت لهم صفة غيرها. ويزيد الأمر سوءاً ما نراه من أن تغيير المرشحين لصفاتهم التي رشحوا على أساسها، لم يكن في كثير من الأحيان عملاً فردياً بل تصرفاً من كثيرين منهم قصدوا به تحقيق مغنم يلتصونها. وهي مغنم لا شأن لها بأراء جديدة آمنوا بصحتها وغيروا عقيدتهم للدخول فيها.

ومن ذلك ماشهدناه في الحملة الانتخابية الأخيرة من أن كثيرين رشحوا أنفسهم بوصفهم مستقلين عن السلطة الحاكمة وحزبها المهيمن، حتى إذا ما فازوا في الحملة الانتخابية، انقلبوا على أعقابهم، وانضموا إلى حزبها سعياً وراء مغنم يتوقعونها من وراء هذا الانضمام -وليس إيماناً منهم بمبادئ- غير عابئين بأن تخييرهم لهويتهم، هو تخوير لإرادة الناخبين التي أعطتهم ثقتها بوصفهم مستقلين، وصرفها إلى غير وجهتها الحقيقية. فلا يكون

عملهم غير تزوير لهذه الإرادة يماثل من كل الوجوه لإدلال الأصوات الصحيحة بغيرها أو إسقاطها كلية.

وعدم جواز تغيير الفائز في الحملة الانتخابية للصفة التي انتخب على أساسها، هي القاعدة، سواء كان التغيير من مستقل إلى حزبي أو من حزب إلى آخر. ذلك أن الذين يدخلون في العملية الانتخابية بناء على صفة بذاتها كانت محل اعتبار الناخبين وقت إدلائهم بأصواتهم لصالحهم، يفترض فيهم أن يحتفظوا بهذه الصفة التي أدخلها للناخبون في اعتبارهم وقت انتخابهم، فإذا غيروها فيما بين جولتين انتخابيتين، صار انتخابهم بلا معنى^(١).

By standing for election under given party labels, candidates are in effect committing themselves to the support of those parties for the term of office. If that were not so, the use of the vote to choose between different programmers and political tendencies would be rendered meaningless.

وفتراض اكتمال التنظيم القانوني لحق الاقتراع، أن يشتمل على كافة النصوص التي تمنع تحويل إرادة الناخبين، سواء بطريق مباشر أو غير مباشر. فإذا خلا هذا التنظيم من تلك النصوص، كان قاصرا فيما لم يشتمل عليه منها، وتعين اعتبار هذا القصور إغفالا تشرعيا مخالفا للدستور، شأن هذا الإغفال في ذلك شأن كل خروج على الدستور، سواء كان مقصودا من المشرع، أم كان مردده إلى سوء فهمه لأحكامه.

كذلك يفترض ضمان الدستور لحق الدفاع أن يكون فعالا. ويقع بالتالي مخالفا للدستور كل تنظيم قانوني لهذا الحق، إذا خلا من النصوص القانونية التي تكفل اتصال المتهم بمحاميه ليس فقط وقت توجيه التهمة، بل كذلك في كافة المراحل المؤثرة في مصيره بما في ذلك مرحلة التحقيق الابتدائي، ثم مرحلة الاتهام التي أعقبتها وحتى الفصل فيه.

وهي ضمانات تشمل كذلك إمكان الطعن في الحكم الصادر في الاتهام، وضرورة تمكين المتهم ومحاميه من الفرص الكاملة التي يعد فيها الدفاع، بما في ذلك ضرورة الإفراج عن المتهم ولو بكفالة غير مغالية فيها- إذا كان هذا الإفراج مبررا كأن يكون لازما لتحضير وثائق تدحض التهمة وتغنيها.

بل إن حق الدفاع يخلل كذلك في كل محاكمة اختصر المشرع إجراءاتها، أو لم يكتف علانية جلساتها، أو لم يحط حقوق المتهم فيها بضوابط يوازن بها الحقوق التي كفلها لسلطة

(١) David Beethan and Kevin Boyle, Introducing democracy. UNESCO Publishing 1995, p.59

الاتهام، كأن يخل بشرط مواجهة المتهم لشهود النيابة، أو بحق المتهم في أن يحصل على شهوده الذين يتفون الاتهام ويقارعون النيابة في أدلتها

وإغفال النصوص القانونية لشيء مما تقدم، هو إخلال بضمانة الدفاع ذاتها التي كفلها الدستور. ويتعين أن يكون الجزاء على هذا الإغفال، هو عين الجزاء المقرر على العنوان على حق الدفاع بنص قانوني مباشر.

ذلك أن ضمان الدستور لحق الدفاع -وعلى ما جرى به قضاء المحكمة الدستورية العليا- قد تقرر باعتباره أحد الأركان الجوهرية لمبادئ القانون، كافلاً للخصومة القضائية عدالتها، وبما يصون قيمها، ويندرج تحتها ألا يكون الفصل فيها بعيداً عن أدلتها، أو نابذاً الحق في إجهاضها من خلال مقابلتها بما يهدمها من الأوراق وأقوال الشهود. فلا يكون بنيان الخصومة متحيفاً حقوق أحد من الخصوم، بل مكافئاً بينهم في مجال إثباتها أو نفيها، استظهاراً لكل حقائقها، واتصالاً بكافة عناصرها^(١).

٩٥٨- وما نص عليه المادتان ٣٥ و ٣٤ من الدستور من عدم جواز فرض الحراسة على الملكية الخاصة، ومن حظر نزع ملكيتها أو تلميمها بغير تعويض عادل، مؤداه أن الأصل في الملكية هو أن تظل لأصحابها؛ وألا تفرض قيود عليها لا تقتضيها وظيفتها الاجتماعية؛ وألا ينال المشرع بالتالي من أصلها أو يجردها من لوازمها إلا وفق الشروط والأوضاع التي ينص عليها الدستور والقانون، وألا يباشر آخرون عليها سيطرة فعلية يستأثرون من خلالها بثمارها أو ملحقاتها، بإضرارها بأصحابها الذين ظل سند ملكيتها بأيديهم، كالاستيلاء على الملكية الخاصة بصورة ممتدة تحيلها أعجاز نخل خاوية. ذلك أن الملكية هي المزاي التي تنتجها. فإذا انقض المشرع عليها، أحالها صريماً، سواء كان عدوانه عليها بنص تشريعي مباشر، أو بإغفال تقرير ضماناتها التي كفلها الدستور لها.

٩٥٩- وتنظيم الدستور للحق في التقاضي، يفترض ليس فقط حق النفاذ إلى المحاكم على اختلافها بوسائل ميسرة ودون عوائق إجرائية. وليس فقط تقرير كل ضمانة قضائية يقتضيها الفصل بصورة منصفة في حقوق الأفراد والتزاماتهم المدنية، وكذلك فيما يوجه إليهم من اتهام جنائي، وإنما يتعين كذلك أن تتوافر حلقان آخريان لا يكتمل بدونهما حق التقاضي.

(١) القضية رقم ١٦٢ لسنة ١٩٩٨ ق/٣٧ - جلسة ١٩٩٨/٣/٧ - قاعدة رقم ١٣٣ - ص ١١٠٧ من

أولاهما: أن تؤول المحصلة النهائية للنزاع، إلى ترضية قضائية توفق الدستور والقانون، وتضع حدا نهائيا للحدوث على حقوق الأفراد وحريةهم التي وقع الإخلال بها.

ثانيتهما: أن تقتزن هذه الترضية بالحمل على تنفيذها جبرا، واقتضائها بقوة السلطة من الملتزمين بها، إذا لم يقبلوا بها طواعية واختيارا.

وإغفال المشرع تقرير النصوص القانونية التي يكتمل بها حق التقاضي، والتي يصل هذا الحق في كنفها إلى كامل مداه، هو عدوان على ذلك الحق لا يقل سوءا عن النصوص القانونية التي يقرها ليجرد الحقوق التي ينظمها من مضمليتها ويحلها إلى فراغ عقيم.

٩٦٠- وضمنان الدستور الحرية الشخصية في إطار دولة القانون، ووفق المفاهيم الديموقراطية، يفترض شخصية المعنوية الجنائية وشخصية العقوبة، وألا يبتدع القاضي عقوبة بطريق القياس، وألا يجعل المشرع لشخصاً بنواتهم مسئولين عن فعل أو أفعال لا شأن لهم بها، وألا يتخذ من القانون التحكيمية، سبيلاً إلى إعفاء النيابة من إثبات ركن في الجريمة لا تقوم إلا به، أو من توافر أحد الظروف المشددة لعقوبتها، وألا يقرر المشرع جزاء جنائيا رجحيا، وألا يعطل سريان قانون أصح للمتهم منذ صدوره، ولو لم يكن وقت العمل به، وألا يقيّد الحرية الشخصية بخير الوسائل للقانونية السليمة؛ وألا يعاقب على الفعل الواحد أكثر من مرة، وألا يفرض عقوبة من شأنها الحط من قدر الإنسان سواء بالنظر إلى قسوتها أو إلى منافاتها للقيم الخلقية؛ وألا يحدد عقوبة الجريمة بما يفقدها تناسبها معها، وألا يخل كذلك بحق الدفاع، أو يؤثر بوجه عام في الشروط الموضوعية والإجرائية التي تتوافر بها لكل محاكمة منصفة، متطلباتها حتى لا تختل موازينها^(١).

فإذا أغفل المشرع في دائرة الجريمة والعقاب، شيئا مما تقدم، أخل هذا القانون بنطاق الضمانة التي أحاط بها الدستور الحرية الشخصية التي ارتقى بها إلى حد وصفها بأنها من الحقوق الطبيعية، وصار ذلك القانون بالتالي مخالفا للدستور، وباطلا^(٢).

(١) يلاحظ أن لبعض الموفيات -عقوبة الإعدام- تنظيم خاص بالنظر إلى خطورتها، كأن يصدر الحكم بفرضها بالإجماع، وبعد التحقيق من عدم توافر ظرف يقرن الجريمة ويخفف عقوبتها، وبشرط أن يصدر الحكم بتوقيعها في إطار من الضمانات القضائية الكاملة، وأن يعرض هذا الحكم على محكمة الطعن بقوة القانون، فإذا صلب المشرع عن شيء مما تقدم، كان ذلك إغفالا مخالفاً للدستور.

(٢) يفترض هذا الإغفال، أن يكون الدستور قد سكّنت عن إيراد النصوص القانونية التي تمنع تقييدها بخير الوسائل القانونية السليمة، ذلك أن إيراد هذه النصوص فيه، يعني بداية عن إيجاب لشمال القانون المنظم للحرية الشخصية، عليها.

٩٦١- وما ينص عليه الدستور من أن الأسرة هي الوحدة الأولى والأساسية في بنية الجماعة، يفترض ضمن الدستور للحق في تكوينها؛ ولحق كل شخص في أن يختار بإرادته الحرة الطرف الآخر في العلاقة الزوجية، وفي أن يتخذ ولداً؛ وأن يلحق أبناءه بالمعاهد التعليمية التي يراها أولى لتقديراتهم؛ وللحق في تربيتهم خلقياً ودينياً؛ وللحق في ضمان ترابط الأسرة وتماسكها على امتداد مراحل بقائها؛ وللحق في النفاذ إلى الوسائل الملائمة لإعالتها. فإذا نقض قانون أحد هذه الحقوق، أو لم يحظ بضمانها، صار هذا القانون مخالفاً للدستور، سواء فيما نص عليه أو فيما أغضه.

٩٦٢- وما ينص عليه الدستور من ضمن حرية التعبير، يفترض ألا تعلق وسائل مباشرتها، وأن تتعدد طرق التعبير؛ وأن تكون الأفاق المفتوحة هي نافذتها؛ وألا تكون الحدود الإقليمية حاجزا يحول دونها؛ وأن تقترب بالحق في نشر الآراء على اختلافها؛ وبالحق في انتقاد القائمين بالعمل العام ولو كان مريراً؛ وبالحق في الحصول على المعلومات من كافة روافدها، وفي مقابلة الآراء ببعضها؛ وفي ألا تصدر الرسالة التعبيرية بالنظر إلى مضمونها ولا على ضوء صفة من يفصحون عنها أو يتلقونها أو يروجونها؛ وفي ألا يكون الإعلام قائماً على الاحتكار، وإنما ينبغي أن تكون سوقه مفتوحة لمن يريد أن يطرحها. فإذا نقض قانون هذه الأبعاد المختلفة لحرية التعبير أو حط من بعضها أو أحبط أثرها، أو أهمل تقرير بعض جوانبها، كان هذا القانون باطلاً ومخالفاً للدستور سواء فيما انتقص به من ضماناتها أو ما أغفل تقريره من الحدود اللازمة لتفعيلها.

٩٦٣- تلك صور مختلفة لقصور المشرع في تنظيم الجوانب الكاملة لحقوق المواطنين وحررياتهم، سواء في ذلك تلك التي كفلها الدستور أو التي قررها المشرع في حدود سلطته التقديرية. وجميعها تؤكد أن حقوق المواطنين وحررياتهم لا يجوز تنظيمها بما لا يحيط بها. فذلك عدوان عليها وامتياز لها لا يعطيها القيمة الحقيقية التي تكفل فعاليتها.

٩٦٤- وما نقرره في هذا المقام ليس منتهى بحكم العقل، وإنما هو تفعيل لكل ضمانات كفلها الدستور أو المشرع للحقوق التي نص عليها.

فلا تتفصل هذه الضمانة عن الحقوق التي تتصل بها، وإنما تحيط بها من كل جوانبها، لتتبعها لها فرائض وجودها، وبما يكفل لهذه الحقوق متطلباتها، فلا تهيم في فراغ، ولا تتعذر أو تنقص الفائدة العملية المرجوة منها، وكان منطقياً بالتالي أن تتدخل المحكمة الدستورية العليا

في كثير من أحكامها^(١) لتؤكد أن الحماية الدستورية لحقوق المواطنين وحرياتهم، لازمها أن يحيط المشرع -في تنظيمه لها- بكافة جوانبها. فإذا كان تنظيمه لها قاصراً سواء في جوهر مقوماتها أو في بعض أطرافها، أخل هذا القصور -في الحالتين- بالحماية الواجبة لها، وبالصورة التي كان ينبغي أن تكون عليها. فلا يكون هذا للقصور سواء أصابها في نواتها Nucleus^(١) أو في بعض جوانبها، غير إخلال جسيم بها تقدر به تكاملها وترابط أجزائها.

وكما يبطل كل نص قانوني جاوز به المشرع حدود الدستور سواء في أوامره أو نواهيه، فإن للرقابة القضائية على قصور التنظيم التشريعي -أو رقابة الإغفال- هي التي تحمل المشرع على أن يكون تنظيمه لحقوق المواطنين وحرياتهم في الصورة الأولى لها، فلا تقعد عاجزة عن تحقيق رسالتها، ولا يصيبها وه من جراء تنظيم غير متكامل لا يطوق كل أقطارها.

(١) أنظر في ذلك القضية رقم ١٦٢ لسنة ١٩٦٩ قضائية -دستورية- لصادر حكمها عن المحكمة الدستورية العليا بجلستها المعقودة في ١٩٨٨/٣/٧. لقد قضى مطوق هذا الحكم، بعدم دستورية نص الفقرة الثالثة من المادة ٢٦ من قانون تنظيم هيئة قضايا الدولة الصادر بالقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣، وذلك فيما لم يتضمنه من وجوب سماع أقوال عضو هذه الهيئة في مرحلة التحقيق. وقام قضاء المحكمة في ذلك، على أن إخلال أحد أعضاء هيئة قضايا الدولة بالثقة والاعتبار الواجبين فيه، أو بواجبات وظيفته ومقتضياتها، يعتبر ذنباً إثرياً مؤاخذاً عليه قانوناً. وإسناده إليه ينبغي أن يكون مسبباً بتحقيق متكامل لا يقتصر على بعض عناصر الاتهام، بل يحيط بها جميعاً، ويحصر أدلتها مع ضمان الفرص الكافية التي تقتضيها سماع أقوال العضو المعال إلى التحقيق، فلا يكون التحقيق مبسراً أو مجرداً من ضمان موضوعيته، بل وإثبات أمانة. وهذه الحيثية التي قام عليها قضاء الحكم المتقدم، تدل على أن إغفال المشرع تقرير ضمانه كلها الدستور، يصم بالبطل النص القانوني الذي اقتصر بها من متطلبات هذه الضمانة. هذا وقد نشر هذا الحكم في ص ١٠٣، وما بعدها من الجزء التاسع من مجموعة أحكام المحكمة، بعد أن سقط سهواً من الجزء الثامن من هذه المجموعة.

() نداء الحق يشبهه ببؤرة الضوء التي يروى وجود الحق بانطلاقه.

١	تقديم
٨	الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية
٨	تمهيد

﴿ الكتاب الأول ﴾

٧٠	الأسس العامة للرقابة على الشرعية الدستورية	
	*** الباب الأول ***	
٧٠	الخطوط الرئيسية للرقابة القضائية على الدستورية	
	♦♦ الفصل الأول ♦♦	
٧٠	الرقابة القضائية على الدستورية: مرجعيتها	
	♦♦ الفصل الثاني ♦♦	
٧٦	الرقابة القضائية على الدستورية وتطوير الدستور	
	♦♦ الفصل الثالث ♦♦	
٨٤	بين تطوير نصوص الدستور، وملء الفراغ فيها	
٨٥	: أصل نترد إليه الفروع التي يجمعها.	• المبحث الأول
٩٠	: فروع يجمعها أصل واحد.	• المبحث الثاني
٩٢	: نصوص في الدستور ترشح لحقوق لاص عليها فيه.	• المبحث الثالث
	♦♦ الفصل الرابع ♦♦	
٩٤	الرقابة القضائية على الدستورية: ضرورتها	
	♦♦ الفصل الخامس ♦♦	
١١١	الرقابة القضائية على الدستورية: مقترضاها	
١١٠	: الخلفية اللازمة للرقابة على الدستورية.	• المبحث الأول
١١١	: للدول الشمولية.	- المطلب الأول
١١٢	: للدول السلطوية.	- المطلب الثاني
١١٤	: لثقافة مفاهيم الموق على التحول الديموقراطي.	- المطلب الثالث
١١٤	: للنظم الديموقراطية هي الخلفية الضرورية للرقابة على الدستورية.	- المطلب الرابع
١١٦	: نقطة البداية التي تنطلق منها الرقابة القضائية على دستورية القوانين	• المبحث الثاني

١٢٢	: الإطّار الذي تعمل فيه جهة الرقابة القضائية على الشرعية الدستورية.	• المبحث الثالث
١٣٧	: نهائية أحكام جهة الرقابة القضائية على الدستورية.	• المبحث الرابع
	• الفصل السادس ••	
١٤٩	: الرقابة القضائية على الدستورية: وسائلها الفنية	
	• الفصل السابع ••	
١٦٥	: الرقابة القضائية على الدستورية: المطاعن التي تنطبق بها	
١٦٥	: خصائص القيد التي يتطلبها الدستور.	• المبحث الأول
١٦٦	: الأوضاع الشكلية للنصوص القانونية.	• المبحث الثاني
١٦٩	: ضوابط تطبيق الأوضاع الشكلية للنصوص القانونية.	• المبحث الثالث
١٧١	: للنصوص القانونية من جهة عيوبها الموضوعية.	• المبحث الرابع
١٧٤	: للحجبه المطلقة لقضاء المحكمة الدستورية العليا في شأن مخالفة النصوص القانونية للدستور شكلاً وموضوعاً.	• المبحث الخامس
	• الفصل الثامن ••	
١٧٥	: الرقابة القضائية على الدستورية : موجهاتها	
١٧٦	: السوابق القضائية.	• المبحث الأول
١٧٩	: مقاصد أباء الدستور.	• المبحث الثاني
١٨٢	: القانون الطبيعي.	• المبحث الثالث
١٨٥	: التنظيم المقارن لحقوق الأفراد وحرياتهم.	• المبحث الرابع
١٨٧	: المصادر العرفية.	• المبحث الخامس
١٨٨	: دروس التاريخ ومعطيات القانون العام.	• المبحث السادس
١٩٠	: القيم الخلفية للجماعة النابعة من ثقافتها.	• المبحث السابع
١٩٣	: الخبرة العريضة للقضاة ولسفّاتهم.	• المبحث الثامن
١٩٦	: حقائق من الاقتصاد وعلم الاجتماع وغيره من العلوم.	• المبحث التاسع
١٩٨	: الاهتمام بالأثر التي يحدثها قرار جهة الرقابة على مجتمعها.	• المبحث العاشر
٢٠٠	: نصوص الدستور في اختيار وترشيحها.	• المبحث الحادي عشر
	• الفصل التاسع ••	
٢٠٢	: بين مركزية الرقابة القضائية على الدستورية وتشتتها	
٢٠٢	: الخلفية التاريخية للمستلتر المصرية.	• المبحث الأول
٢٠٥	: الرقابة القضائية على دستورية القوانين بين القبول بها وإنكارها.	• المبحث الثاني
٢٠٩	: رقابة الامتناع عن تطبيق القانون المناقض للدستور	• المبحث الثالث
٢١٠	: إنشاء المحكمة العليا كجهة قضائية تتركز فيها الرقابة على الدستورية.	• المبحث الرابع
٢١١	: بسلط ولاية المحكمة العليا على التشريعات جميعها	• المبحث الخامس
٢١٢	: عدم محكمة الطور وانتقده	• المبحث السادس

- ٢١٤ : إرساء الرقابة القضائية على قواعد الدستور.
- ٢١٥ : خصائص بيان المحكمة الدستورية العليا.
- ٢١٨ : تقييم دور كل من المحكمة العليا والمحكمة الدستورية العليا.
- ٢٢٠ : موقع المحكمة الدستورية العليا من النظامين الأوروبي والأمريكي للرقابة على دستورية القوانين.
- ♦♦ الفصل العاشر ♦♦
- ٢٢٣ الرقابة القضائية على الدستورية وصلتها بفروع القانون
- ٢٢٣ : الرقابة القضائية على الدستورية تتناول لروع القانون جميعها، وللنصوص القانونية كلفة.
- ٢٢٦ : الرقابة القضائية على الدستورية في مجال القانون الجنائي الموضوعي.
- ٢٢٦ : المنظور العام للقانون الجنائي الموضوعي.
- ٢٢٧ : غرض النصوص الجنائية وأسيابها.
- ٢٢٩ : ضوابط دستورية العقوبة.
- ٢٣٨ : في لجريمة العمدية وغير العمدية.
- ٢٤٢ : في رجعة القانون الأصلح للمتهم.
- ٢٤٦ : الرقابة الدستورية في مجال القانون الجنائي الإجرائي.
- ٢٤٦ : ضوابط للمحاكمة المنصفة وخصائصها.
- ٢٥١ : أصل البراءة.
- ٢٥١ : افتراض براءة المتهم، من خصائص للنظام الاتهامي.
- ٢٥٣ : تفسير النصوص العقابية في نطاق أصل البراءة.
- ٢٥٣ : أحوال لا يجوز أن ينتق فيها أصل البراءة.
- ٢٥٦ : الطبيعة القانونية لأصل البراءة.
- ٢٥٧ : ضوابط التحقيق والفصل في الاتهام الجنائي.
- ٢٦٣ : الرقابة على الدستورية في مجال القانون المالي.
- ٢٦٣ : الضريبة أهم روافد القانون المالي.
- ٢٦٤ : طبيعة القوانين الضريبية.
- ٢٦٥ : قانون الضريبة.
- ٢٦٧ : التمييز بين الضريبة العامة وغيرها من الأعباء المالية.
- ٢٦٩ : خضوع الأعباء المالية جميعها لضوابط العدالة الاجتماعية.
- ٢٧٠ : حقيقة الضريبة العامة وصحيح تكيفها.
- ٢٧١ : الضريبة من جهة آثارها الأصلية والعرضية.
- ٢٧٢ : الضريبة والاستثمار.
- ٢٧٣ : الملتزمون بالضريبة والمسؤولون عنها.
- ٢٧٤ : أدلواها.
- المبحث السابع
- المبحث الثامن
- المبحث التاسع
- المبحث العاشر
- المبحث الأول
- المبحث الثاني
- المطلب الأول
- المطلب الثاني
- المطلب الثالث
- المطلب الرابع
- المطلب الخامس
- المبحث الثالث
- المطلب الأول
- المطلب الثاني
- المطلب الثالث
- الفرع الأول
- الفرع الثاني
- الفرع الثالث
- الفرع الرابع
- المطلب الثالث
- المبحث الرابع
- المطلب الأول
- المطلب الثاني
- المطلب الثالث
- الفرع الأول
- الفرع الثاني
- الفرع الثالث
- الفرع الرابع
- الفرع الخامس
- الفرع السادس
- الفرع السابع

٢٧٥	: رجعتها.	• الفرع الثامن
٢٧٦	: مدى جواز لقتضاء الضريبة قبل نشر القانون المنطبق بها.	• الفرع التاسع
٢٧٧	: التفويض في فرضها.	• الفرع العاشر
٢٧٨	: أوجه إنفاذها.	• الفرع الحادي عشر
٢٨٠	: الضريبة والزكاة.	• الفرع الثاني عشر
٢٨٠	: ربط الضريبة بالدخل كأصل عام.	• الفرع الثالث عشر
٢٨٢	: العدالة الاجتماعية كغيد الضريبة وغيرها من الأعباء المالية.	• الفرع الرابع عشر
٢٨٤	: دستوريته.	• الفرع الخامس عشر
٢٩٨	: الجريمة للضريبة.	• الفرع السادس عشر
٣٠٢	: الرقابة على الدستورية في مجال القانون الإداري.	• المبحث الخامس
٣٠٢	: مباشرة الإدارة لمسلطتها اللاتحكية.	- المطلب الأول
٣٠٢	: للوائح التنفيذية.	• الفرع الأول
٣٠٣	: للوائح التفويضية.	• الفرع الثاني
٣٠٤	: لوائح الضرورة.	• الفرع الثالث
٣٠٦	: نطق سريان اللوائح وأثره على الشرعية الدستورية.	- المطلب الثاني
٣٠٦	: القواعد التنظيمية وحدها هي التي تجوز مراقبتها دستورياً.	• الفرع الأول
٣٠٨	: امتناع تحصين القرارات الإدارية من الرقابة القضائية.	• الفرع الثاني
٣١٠	: سلطة الإدارة في إنشاء وتسيير المرافق العامة.	- المطلب الثالث
٣١٠	: المرافق العامة من حيث ماهيتها.	• الفرع الأول
٣١٢	: سلطة المرافق العامة في توقيع الحجز الإداري لاقتضاء حقوقها.	• الفرع الثاني
٣١٣	: جواز الحجز على أموال المرافق العامة.	• الفرع الثالث
٣١٥	: العقود الإدارية وصلتها بإدارة وتسيير المرافق العامة.	• الفرع الرابع
٣١٦	: صال المرافق العامة.	• الفرع الخامس
٣٢٩	: اتصال الرقابة القضائية على الدستورية بتطبيق قواعد القانون الدولي العام.	• المبحث السادس
٣٣١	: المعاهدة الدولية جوهر قواعد القانون الدولي العام.	- المطلب الأول
٣٣١	: المعاهدة الدولية - مقيوم.	• الفرع الأول
٣٣٢	: المعاهدة الدولية - قوتها الملزمة وضوابط تفسيرها.	• الفرع الثاني
٣٣٣	: المعاهدة الدولية - مرتبتها.	• الفرع الثالث
٣٣٣	: المعاهدة الدولية - الرقابة على دستوريته.	• الفرع الرابع
٣٣٤	: المعاهدة الدولية - التحفظ عليها، والإسحاب منها.	• الفرع الخامس
٣٣٥	: المعاهدة الدولية - صلتها بالأعمال السياسية.	• الفرع السادس
٣٣٦	: المعاهدة الدولية - تنفيذها.	• الفرع السابع
٣٣٧	: المعاهدة الدولية - وحتها وتجزئتها.	• الفرع الثامن
٣٣٨	: المعاهدة الدولية - حرية التعبير.	• الفرع التاسع

٣٣٩	: حقوق غير المواطنين في حدهما الأدنى وصلتها بقواعد القانون الدولي العام.	- المطلوب الثاني
٣٤٥	: قواعد القانون الخاص وأثر الرقابة على الدستورية في تشكيلها ويون مضمونها.	• المبحث السابع
٣٤٦	: حق الملكية.	- المطلوب الأول
٣٤٦	: مفهومها.	• الفرع الأول
٣٤٦	: جذورها.	• الفرع الثاني
٣٤٧	: أهميتها.	• الفرع الثالث
٣٤٧	: القيود عليها.	• الفرع الرابع
٣٤٩	: منابها الشرعية.	• الفرع الخامس
٣٥٠	: سقوط الحق فيها.	• الفرع السادس
٣٥٠	: فرض الحراسة عليها.	• الفرع السابع
٣٥٢	: حرية التعاقد.	- المطلوب الثاني
٣٥٧	: حق العمل.	- المطلوب الثالث
٣٥٧	: خصائص هذا الحق.	• الفرع الأول
٣٦٠	: لشروط الموضوعية للحق في العمل.	• الفرع الثاني
٣٦١	: الآثار القانونية المترتبة على الحق في العمل.	• الفرع الثالث
٣٦٢	: للعمل على العمل.	• الفرع الرابع
٣٦٢	: الحق في الأجر المعادل.	• الفرع الخامس
٣٦٤	: القيود على الحق في العمل.	• الفرع السادس
٣٦٦	: الحرية للتقاضي لعمال القطاع الخاص.	• الفرع السابع
٣٧١	: حق الحصول على العمل.	• الفرع الثامن
٣٧٣	: معاش العامل ليس بديلاً عن أجره.	• الفرع التاسع
٣٧٤	: صلية صحة العامل وأمنه الاجتماعي.	• الفرع العاشر
٣٧٤	: حقيقة ونطاق حق العمال في المكاسب الاشتراكية.	• الفرع الحادي عشر
٣٧٦	: قانون الأحوال الشخصية.	- المطلوب الرابع
٣٧٩	: نطلق تطبيق نص المادة الثانية من الدستور.	• الفرع الأول
٣٧٩	: افتتاح الاجتهاد في المسائل الشرعية الخلافية.	• الفرع الثاني
٣٨٠	: حق ولي الأمر في الاجتهاد.	• الفرع الثالث
٣٨١	: حضنة الصغير.	• الفرع الرابع
٣٨٢	: في مسائل الولاية ٢ النفس.	• الفرع الخامس
	• الفصل الحادي عشر •	
٣٨٤	: الرقابة القضائية على الدستورية	
٣٨٤	: للقواعد الكلية التي تحكمها.	• المبحث الأول
	• الفصل الثاني عشر •	
٤٠٣	: الرقابة القضائية على الدستورية، وأشكال الصراع في الدولة	
٤٠٣	: صور الصراع على السلطة والحقوق.	• المبحث الأول

- ٤٠٨ : مزايا تحويل النزاع السياسي إلى نزاع قانوني. **المبحث الثاني**
- ٤١١ : الرافضون لطبع الحياة السياسية بالدستور. **المبحث الثالث**
- ٤١٣ : للقائكون بخضوع الحياة السياسية للدستور. **المبحث الرابع**
- ٤١٥ : المزوجة بين السياسة والقانون في الحد من الصراع السياسي. **المبحث الخامس**
- ٤١٥ : لعدم الصراع السياسي في مصر. **المبحث السادس**
- ٤١٥ : الفصل الثالث عشر. **المبحث السابع**
- ٤٢١ : الرقابة القضائية على الدستورية وعلاقتها بالديموقراطية **المبحث الأول**
- ٤٢١ : السلطة المعقدة كضمان نهائي للحرية. **المبحث الثاني**
- ٤٢٢ : الديموقراطية إطار عام لحقوق المواطنين وحرياتهم ووعاء للدستور. **المبحث الثالث**
- ٤٢٧ : انهيار مفاهيم ديموقراطية التمثيلية، وسقوط مبرراتها. **المبحث الرابع**
- ٤٢٩ : دور جهة الرقابة على الدستورية في تعميق الديموقراطية. **المبحث الخامس**
- ٤٣٤ : تقييم عمل جهة الرقابة القضائية على الدستورية. **المبحث السادس**
- ٤٣٩ : أثر المفاهيم الديموقراطية على المحكمة الدستورية العليا. **المبحث السابع**
- ٤٣٩ : الفصل الرابع عشر. **المبحث الثامن**
- ٤٤١ : الرقابة القضائية على الدستورية وتنوع مصغرها **المبحث الأول**
- ٤٤١ : تنوع مصادر الشرعية الدستورية. **المبحث الثاني**
- ٤٤٤ : التوفيق بين مصادر الشرعية الدستورية حال تعارضها. **المبحث الثالث**
- ٤٤٧ : تعاون الوثائق الدستورية لا تقاها. **المبحث الرابع**
- ٤٤٧ : الفصل الخامس عشر. **المبحث الخامس**
- ٤٥٢ : الرقابة القضائية على الدستورية في حدودها الداخلية والخارجية **المبحث الأول**
- ٤٥٢ : مناهج الرقابة القضائية للحدود الخارجية للنصوص القانونية. **المبحث الثاني**
- ٤٥٦ : الرقابة القضائية للحدود الداخلية للنصوص القانونية. **المبحث الثالث**
- ٤٦٠ : نظرية الخطأ الظاهر. **المبحث الرابع**
- ٤٦٠ : الفصل السادس عشر. **المبحث الخامس**
- ٤٦٦ : الرقابة القضائية على دستورية القوانين بين توسيعها وتضييقها **المبحث الأول**
- ٤٦٦ : مضمون الحماية الحقيقية للدستور. **المبحث الثاني**
- ٤٧٢ : المراجعة القضائية للقوانين هي الطريق الأفضل لحماية الحقوق. **المبحث الثالث**
- ٤٧٢ : الفصل السابع عشر. **المبحث الرابع**
- ٤٧٧ : المراجعة القضائية على دستورية القوانين الاستثنائية **المبحث الأول**
- ٤٧٧ : حظر هذه الرقابة في فرنسا. **المطلب الأول**
- ٤٨٠ : الرافضون للفصل في دستورية القوانين الاستثنائية. **المطلب الثاني**
- ٤٨١ : للمؤيدون للرقابة القضائية على القوانين الاستثنائية. **المطلب الثالث**
- ٤٨٣ : موقف المحكمة الدستورية العليا في مصر من القوانين الاستثنائية.

٤٨٤	•المجلس الثامن عشر• الرقابة القضائية على دستورية القوانين	
٤٩٣	•المجلس التاسع عشر• أبعاد الرقابة القضائية على دستورية القوانين	
٤٩٧	: صور الرقابة القضائية على دستورية القوانين في فرنسا.	• المبحث الأول
٤٩٧	: الرقابة القضائية المحدودة السابقة على صور القانون.	- المطلب الأول
٤٩٧	: الرقابة القضائية السابقة والوجوبية على القوانين العضوية.	• الفرع الأول
٥٠٠	: الرقابة القضائية السابقة والاختيارية على القوانين العادية قبل إصدارها.	• الفرع الثاني
٥٠٤	: خصائص الرقابة القضائية السابقة على القوانين في فرنسا.	• المبحث الثاني
٥١٠	: الرقابة القضائية على دستورية النواتج البرلمانية قبل تطبيقها.	• المبحث الثالث
٥١٣	: الرقابة القضائية على صحة العضوية البرلمانية.	• المبحث الرابع
٥٢١	: رقابة القضائية على دستورية المعاهدات الدولية.	• المبحث الخامس
٥٢٦	: الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري.	• المبحث السادس
٥٢٦	: القتلون بالطبيعة القضائية لنشاط المجلس.	- المطلب الأول
٥٢٧	: القتلون بالطبيعة السياسية لنشاط المجلس.	- المطلب الثاني
٥٣٠	: ترجيح الطبيعة القانونية لنشاط المجلس على طبيعته السياسية.	- المطلب الثالث
٥٣١	: ماذا كان يراد بالمجلس الدستوري الفرنسي ودرجة التطور التي بلغها.	- المطلب الرابع
٥٣٧	: لا مكان للرقابة اللاحقة حتى اليوم في فرنسا.	• المبحث السابع
٥٤٣	•المجلس العشرون• الرقابة القضائية اللاحقة أو القسمة	
٥٤٩	•المجلس الحادي والعشرون• الرقابة القضائية على الدستورية في صورتها المجردة	
٥٥٤	•المجلس الثاني والعشرون• الرقابة القضائية على الدستورية في مصر	
٥٧٣	•المجلس الثالث والعشرون• الطريق إلى الديمقراطية في مصر والشرعية الدستورية	
٥٧٣	: فرض الديمقراطية.	• المبحث الأول
٥٧٥	: التعددية.	• المبحث الثاني
٥٧٥	: التعددية مدخل للديمقراطية وضرورة للتقدم.	- المطلب الأول
٥٧٨	: التعددية قيمة دستورية.	- المطلب الثاني
٥٨٠	: تحقق التعددية بصور نشاط الإنسان على اختلافها.	- المطلب الثالث
٥٨١	: ضرورة النزول على القيم التي تطو الدستور.	• المبحث الثالث
٥٨٦	: الحق في الحرية والمساواة كقيمتين تعلمان الدستور.	• المبحث الرابع
٥٨٨	: كرامة الإنسان كقيمة عليا يوصفها أصل لكل حقوقه وحرياته.	• المبحث الخامس
٥٨٩	: حق الملكية كقيمة عليا.	• المبحث السادس

- ٥٩٠ : تقييم عام للقيم التي تطوّر الديمقراطية
- ٥٩٦ : ضمان تكوين هيئة الناخبين وفقاً للدستور
- ٦٠٠ : التدخل إلى حق الاقتراع
- ٦٠١ : القيود على حق الاقتراع
- ٦٠٢ : خصائص حق الاقتراع
- ٦٠٢ : ضوابط مباشرة حق الاقتراع
- ٦٠٤ : إشراف الهيئات القضائية على حق الاقتراع
- ٦١٠ : ضمان مصداقية العملية الانتخابية
- ٦١٦ : الرقابة القضائية اللاحقة على دستورية القانون، ضمان حسم لحقوق المواطنين وحرياتهم
- ٦١٦ : أوضاع تطبيق الرقابة القضائية على القوانين قبل إصدارها
- ٦١٨ : العيوب الكامنة في الرقابة القضائية على القوانين قبل إصدارها
- ٦٢١ : امتناع تولي أعضاء السلطة التشريعية أعمالاً تتناقض طبيعة عضويتهم بها وتفرغهم لها
- ٦٢٥ : ضرورة فصل السلطة التشريعية عن التنفيذية
- ٦٢٧ : حدود الحصانة البرلمانية
- ٦٣٤ : حصر نطاق التفويض التشريعي في أضيق الحدود
- ٦٣٥ : شروط جواز التفويض
- ٦٣٧ : صور التفويض
- ٦٤٤ : التفويض عند الضرورة وفي الأحوال الاستثنائية
- ٦٥٢ : التفويض في غير الضرورة الاستثنائية
- ٦٥٢ : الفصل الرابع والمشرون
- ٦٥٦ : شروط الفصل في دستورية النصوص القانونية
- ٦٥٨ : خصائص الخصومة الدستورية
- ٦٦٠ : الخصومة المختلفة بالتكبير والتواطؤ
- ٦٦٢ : الخصومة العقيمة
- ٦٦٨ : الخصومة الفرضية أو المجردة
- ٦٧١ : الخصومة التي لم يكتمل نضجها
- ٦٨١ : افتناء مفهوم الخصومة في مجال الآراء الاستشارية
- ٦٨٥ : امتناع الفصل في خصومة لم تستكمل بيلاتها
- ٦٩٠ : امتناع النظر في خصومة دستورية لم تنصل بالجهة القضائية التي تفصل فيها وفقاً للأوضاع المنصوص عليها في قانونها
- ٦٩٧ : طريق الرقابة على التشريعية الدستورية التي لا يعرفها قانون المحكمة الدستورية
- المبحث السابع
- المبحث الثامن
- المطلب الأول
- الفرع الأول
- الفرع الثاني
- الفرع الثالث
- الفرع الرابع
- المطلب الثاني
- المبحث التاسع
- المطلب الأول
- المطلب الثاني
- المبحث العاشر
- المطلب الأول
- المطلب الثاني
- المبحث الحادي عشر
- المطلب الأول
- المطلب الثاني
- الفرع الأول
- الفرع الثاني
- المبحث الأول
- المبحث الثاني
- المبحث الثالث
- المبحث الرابع
- المبحث الخامس
- المبحث السادس
- المبحث السابع
- المبحث الثامن
- المبحث التاسع

- ٦٩٧ - **المطلب الأول** : الدعوى الأصلية بحكم الدستورية
- ٧٠٠ - **المطلب الثاني** : الأوامر المتعلقة بإنهاء الاحتجاز غير المشروع للبدن
- ٧٠٥ - **المطلب الثالث** : الأوامر الوقائية
- ٧٠٥ - **المطلب الرابع** : الأحكام التوجيهية
- ٧٠٩ • **المبحث العاشر** : عدم جواز الفصل في خصومة دستورية لم تصدر المحكمة الأدنى قراراً نهائياً فيها
- ٧١٣ • **المبحث الحادي عشر** : امتناع الفصل في خصومة دستورية لا تتوافر لرافعها فيها مصلحة شخصية مباشرة
- ٧١٨ - **المطلب الأول** : عناصر المصلحة للشخصية المباشرة
- ٧٢٨ - **المطلب الثاني** : رابطة السببية بين النصوص القانونية المدعى مخالفتها للدستور، وما لحق المدعى بسببها من أضرار تجوز تسويتها قضائياً
- ٧٣٢ - **المطلب الثالث** : الدفاع عن حقوق الآخرين
- ٧٣٩ - **المطلب الرابع** : مصلحة المنظمة أو الجمعية أو الولاية أو المشروع
- ٧٤٦ • **المبحث الثاني عشر** : امتناع الفصل في خصومة لا تثير مسائل دستورية
- ٧٤٩ • **المبحث الثالث عشر** : امتناع مخاصمة النصوص القانونية التي أفاد الطاعن من مزايها
- ٧٥١ • **المبحث الرابع عشر** : امتناع الفصل في خصومة نزل رافعها عن الحقوق التي يطلبها فيها
- ٧٥٣ • **المبحث الخامس عشر** : امتناع الفصل في المسائل السياسية بطبيعتها
- ٧٧٧ • **المبحث السادس عشر** : الأعمال السياسية في قضاء المحكمة الدستورية العليا
- **الفصل الخامس والعشرون** •
- ٧٨٩ **الرقابة القضائية على الدستورية، والتفسير التشريعي للقانون**
- ٧٨٩ • **المبحث الأول** : اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير التشريعي
- ٧٩٢ • **المبحث الثاني** : الشروط الإجرائية والموضوعية للتفسير التشريعي وفق قانون المحكمة الدستورية العليا
- ٧٩٣ - **المطلب الأول** : الشروط الشكلية لطلب التفسير التشريعي
- ٧٩٣ - **المطلب الثاني** : الشروط الموضوعية لطلب التفسير التشريعي
- ٧٩٦ • **المبحث الثالث عشر** : لا يجوز الفصل في دستورية النصوص القانونية من خلال تفسيرها تفسيراً تشريعياً
- ٧٩٨ • **المبحث الرابع** : طلب تفسير التشريعي ليس بخصومة قضائية
- ٨٠٠ • **المبحث الخامس** : طبيعة التفسير التشريعي وأثره
- **الفصل السادس والعشرون** •
- ٨٠١ **الرقابة القضائية على الدستورية وإدارة الدولة لشؤونها الخارجية**
- ٨٠١ • **المبحث الأول** : للتدخل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في هذا النطاق
- **المبحث الثاني** : بعض أحكام المعاهدات الدولية
- ٨٠٥ - **المطلب الأول** : دستورية المعاهدة الدولية

- ٨٠٧ - **المطلب الثاني** : مبدأ فصل السلطة التشريعية عن التنفيذية، وأثره على المعاهدة
- ٨٠٩ - **المطلب الثالث** : التفاوض على المعاهدة الدولية
- ٨١٠ - **المطلب الرابع** : تصدير المعاهدة للدولة
- ٨١٥ - **المطلب الخامس** : العلاقة بين المعاهدة والقانون
- ٨١٨ - **المطلب السادس** : المعاهدة الدولية والتفويض البرلماني
- ٨١٩ - **المطلب السابع** : المعاهدة الدولية ونظرية الأعمال الميسمية
- ٨٢١ - **المطلب الثامن** : إنهاء المعاهدة
- ٨٢٤ - **المطلب التاسع** : المسائل التي تنظمها المعاهدة الدولية
- ٨٢٥ - **المطلب العاشر** : الاتفاقيات الدولية وشروط تطبيقها في القانون الداخلي، وعلاقة الدستور بها
- ٨٣١ • **المبحث الثالث** : ضوابط دستورية المعاهدة الدولية في قضاء المحكمة الدستورية العليا
• **الفصل السابع والعشرون** •
- ٨٣٥ - **المبحث الأول** : حدود سمو الدستور
- ٨٣٥ - **المطلب الأول** : تطويل الدستور
- ٨٣٦ - **المطلب الثاني** : القيود المتعلقة بزمان ونوع التعديل
- ٨٣٨ - **المطلب الثاني** : القيود المتعلقة بموضوع التعديل
- ٨٣٩ - **المطلب الثالث** : التكتيل على الدستور
- ٨٤٠ • **المبحث الثاني** : الثورة على الدستور والثورة على الثورة
• **الفصل الثامن والعشرون** •
- ٨٤١ - **المبحث الأول** : الرقابة القضائية على دستورية القوانين المكملة للدستور
- ٨٤١ - **المبحث الثاني** : الشككية الإضافية المنصوص عليها في المادة (١٩٥) من الدستور
- ٨٤٥ • **المبحث الثاني** : التمييز بين القوانين المكملة للدستور والقوانين العضوية
• **الفصل التاسع والعشرون** •
- ٨٤٩ - **المبحث الأول** : رقابة على الدستورية وضمن حرية التعاقد
- ٨٤٩ - **المبحث الثاني** : حرية التعاقد بوجه عام
- ٨٥٨ • **المبحث الأول** : قضاء المحكمة الدستورية العليا في شأن حرية التعاقد
• **الباب الثاني** •
- ٨٧١ - **المبحث الثاني** : الشرعية الدستورية في الظروف والأوضاع الاستثنائية
• **الفصل الأول** •
- ٨٧١ - **المبحث الأول** : الدولة وأزماتها الخطيرة
- ٨٧١ - **المبحث الأول** : طبيعة الأوضاع الاستثنائية في إطار نص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي
- ٨٧٦ - **المبحث الثاني** : قصور الجوانب التقنية لنص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي
- ٨٧٦ - **المطلب الأول** : كيفية إنفاذ حكمها
- ٨٧٨ - **المطلب الثاني** : حقيقة التدابير التي يجوز اتخاذها على ضوء نص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي
- ٨٨٠ - **المطلب الثالث** : زمن بقاء الأوضاع الاستثنائية أو التدابير التي تتصل بها

- ٨٨٢ : دور البرلمان إبان تطبيق نص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي
- ٨٨٥ : تقييم نص المادة ١٦ من الدستور الفرنسي من جهة فائتها ومخاطر تطبيقها
- ٨٨٩ : نص المادة ٧٤ من الدستور المصري وصلتها بقسم الشرعية في مدارجها العليا
• الفصل الثاني •
- ٩٠٠ : السلطة الاستثنائية لرئيس الجمهورية إبان الحكم العرفي
- ٩٠٠ : عتقها
- ٩٠٥ : الحالة الطارئة من حيث مداها
- ٩٠٨ : للخطوط العريضة للحالة الطارئة
- ٩٠٨ : الأحكام العرفية في فرنسا
- ٩١١ : حالة الطوارئ أو الاستعجال في مصر
- ٩١١ : أساسها من الدستور
- ٩١٥ : موجهتها بالقانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨
- ٩١٦ : انتهاء حالة الاستعجال
- ٩١٧ : خصائص التدابير التي يتخذها رئيس الجمهورية
- ٩١٩ : تقييم حالة الاستعجال
- ٩٢٦ : موقف القانون المقارن من حالة الاستعجال
- ٩٢٧ : اختصار المحاكم العسكرية بنظر الجرائم التي يحيلها إليها رئيس الجمهورية
بعد اعلان حالة الطوارئ
- ٩٢٩ : ضوابط الرقابة على الدستورية في حالة الخطر العام
• الفصل الثالث •
- ٩٣١ : سلطات الحرب الاستثنائية والرقابة على دستورتها
- ٩٣١ : خطورة الحرب والاختصاص بإعلانها
- ٩٣٣ : الواجبات التي تفرضها الحرب على الدولة
- ٩٣٥ : الآثار التي ترتبها الحرب على حقوق الأفراد
- ٩٤٤ : اختصاص رئيس الجمهورية في مواجهة الأعمال العدائية
- ٩٤٧ : تقييم وسائل مباشرة سلطة الحرب
- ٩٤٩ : مظاهر استعمال سلطة الحرب
- ٩٥٣ : حقوق الأقاليم المحتلة والأقاليم المضمومة
- ٩٥٥ : بين إعلان الحرب وإيقاعها
- ٩٥٨ : أموال الأعداء وغنم الحرب
- ٩٥٩ : تفويض رئيس الجمهورية في بعض مظاهر سلطة الحرب
- ٩٦٢ : إعلان الحكم العرفي
- ٩٦٣ : الاعتراض على احتجاز الهدن
- المبحث الثالث
- المبحث الرابع
- المبحث الخامس
- المبحث الأول
- المبحث الثاني
- المبحث الثالث
- المبحث الرابع
- المبحث الخامس
- المبحث السادس
- المبحث السابع
- المبحث الأول
- المبحث الثاني
- المبحث الثالث
- المبحث الرابع
- المبحث الخامس
- المبحث السادس
- المبحث السابع
- المبحث الثامن
- المبحث التاسع
- المبحث العاشر
- المبحث الحادي عشر
- المبحث الثاني عشر

- ٩٦٤ • المبحث الثالث عشر : الجرائم ضد الإنسانية وغيرها من جرائم الحرب
• الفصل الرابع •
- ٩٧١ الرقابة القضائية على دستورية محاكمة المدنيين أمام المحاكم العسكرية
- ٩٧٣ : الحد الأدنى من الحقوق المقررة لكل فرد في مواجهة سلطة الاتهام
- ٩٨٢ • المبحث الأول : الجهة المختصة بتحديد اختصاص المحاكم العسكرية
- ٩٨٥ • المبحث الثاني : قانون الأحكام العسكرية قانون خاص
- ٩٨٨ • المبحث الرابع : نظرة عامة لقانون الأحكام العسكرية الصادر بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦
- ٩٨٩ • المبحث الخامس : جلب المدنيين إلى المحاكم العسكرية
- ١٠٠٠ • المبحث السادس : المخطئون بالنظم العسكرية
- ١٠٠٥ • المبحث السابع : خصائص النظم العسكرية وأهدافها
- ١٠٠٨ • المبحث الثامن : علو السلطة المدنية على السلطة العسكرية
- ١٠١٠ • المبحث التاسع : للتطبيق العملي للنظم العسكرية
- ١٠١٥ • المبحث العاشر : الجرائم العسكرية - ماهيتها
- ١٠١٨ • المبحث الحادي عشر : العاملون من أفراد القوات المسلحة في القواعد الأجنبية
- ١٠١٩ • المبحث الثاني عشر : صور من التحديد التشريعي في مصر للجرائم العسكرية
- ١٠٢٥ • المبحث الثالث عشر : تقييم قانون الأحكام العسكرية
* * * الباب الثالث * *
- ١٠٢٩ القوانين الجنائية وصلتها بالحق في الحياة وفي الحرية وفي الملكية
• الفصل الأول •
- ١٠٢٩ الرقابة القضائية على دستورية القوانين الجنائية
- ١٠٢٩ • المبحث الأول : الضرورة الاجتماعية من أجل التجريم
- ١٠٣٣ • المبحث الثاني : تطور القوانين الجنائية
- ١٠٣٥ • المبحث الثالث : الجزء الجنائي - من منظور عام
- ١٠٣٥ - المطلب الأول : مفهوم الجزء الجنائي
- ١٠٣٦ - المطلب الثاني : معيار قوة العقوبة
- ١٠٣٧ - المطلب الثالث : معايير قوة العقوبة تقتصر كذلك إلى طريقة تنفيذها
- ١٠٣٩ - المطلب الرابع : صور من العقوبة القاسية
- ١٠٤٢ • المبحث الرابع : للمركز الخاص لعقوبة الإعدام
- ١٠٤٩ • المبحث الخامس : الفصل بين التقدير التشريعي للعقوبة، وبين التقدير القضائي لها
- ١٠٥١ • المبحث السادس : معايير وضوابط الجزء الجنائي
- ١٠٦٠ • المبحث السابع : مفهوم الجزء في قضاء المحكمة الدستورية العليا
- ١٠٦٧ • المبحث الثامن : التوازن الجنائي وشرط الوسائل القانونية السليمة
- ١٠٦٩ • المبحث التاسع : تكامل القانون الجنائي في جوانبه الموضوعية والاجرائية

• الفصل الثاني •

قواعد الشرعية الجنائية

- ١٠٧٢ : لا جريمة بغير قانون
- ١٠٧٢ : المبحث الأول
- ١٠٨٩ : حظر محكمة تشخص أكثر من مرة عن الجريمة الواحدة
- ١٠٨٩ : المبحث الثاني
- ١٠٩٦ : في جواز أو حظر اللجوء إلى لقرائن القنونية في المجال الجنائي
- ١٠٩٦ : المبحث الثالث
- ١١٠٣ : قرائن قنونية مخالفة للدستور، وذلك لافتراضها التصد الجنائي
- ١١٠٣ : - المطلب الأول
- ١١٠٣ : * الفرع الأول
- ١١٠٥ : : النقص في عدد الطرود أو محتوياتها عما هو مخرج بشأنها في قائمة الشحن
- ١١٠٥ : * الفرع الثاني
- ١١٠٧ : : مناطق مسئولية الحافظ للبضائع الأجنبية التي يتجر فيها مع العلم بتعريضها
- ١١٠٧ : * الفرع الثالث
- ١١١٢ : : مناطق علم المؤجر بالعقد الصادر من نائبه أو أحد شركائه أو نائبهم في شأن عين مؤجرة
- ١١١٢ : * الفرع الرابع
- ١١١٤ : : التمييز بين القرائن للقنونية وإعمال المسئولية الجنائية بطريق التماس
- ١١١٤ : - المطلب الثاني
- ١١١٨ : : قرائن قنونية مخالفة للدستور لخروجها على الأصل في الإكفاء
- ١١١٨ : - المطلب الثالث
- ١١١٨ : : مناطق مسئولية من مرضى تلبيح شيئا فاسداً من أغذية الإنسان
- ١١١٨ : * فرع وحيد
- ١١١٩ : : قرائن قنونية مخالفة للدستور لتعديدها على الحق في المكية
- ١١١٩ : - المطلب الرابع
- الفصل الثالث •
- ١١٢٤ : امتناع الإخلال بالحقوق التي كفلها الدستور للمشبهين والمتهمين
- ١١٢٤ : المبحث الأول
- ١١٢٤ : : ضمان الحق في الحصول على مشورة محام
- ١١٢٤ : - المطلب الأول
- ١١٣٠ : : فعالية المعاونة التي يقدمها المحامي : شرط مشروعيتها
- ١١٣٠ : - المطلب الثاني
- ١١٣٢ : : وجوب سماع المتهم عن طريق محاميه
- ١١٣٢ : - المطلب الثالث
- ١١٣٣ : : نطق تطبيق ضمانة الدفاع
- ١١٣٣ : - المطلب الرابع
- ١١٣٥ : : الأهمية الجوهرية لحق الدفاع
- ١١٣٥ : - المطلب الخامس
- ١١٣٦ : : الأكثر المترتبة على تعويق حق الدفاع
- ١١٣٦ : - المطلب السادس
- ١١٣٧ : : حقوق المحامين في مواجهة موكلهم
- ١١٣٧ : - المطلب السابع
- ١١٣٨ : : حق الدفاع قائم في المرحلة الحرجة السابقة على الدعوى الجنائية
- ١١٣٨ : - المطلب الثامن
- ١١٣٩ : : البقطة الواجبة من المحامين في الدفاع عن مصالح موكلهم
- ١١٣٩ : - المطلب التاسع
- ٤٤١٠ : : الصلة بين حق الدفاع وضمانة الحق في التقاضي
- ٤٤١٠ : - المطلب العاشر
- ١١٤١ : : امتناع نزول المتهم بجناية عن حق الدفاع
- ١١٤١ : - المطلب الحادي عشر
- ١١٤٢ : : لا يجوز التمييز في ضمانة الدفاع على أساس الثروة
- ١١٤٢ : - المطلب الثاني عشر
- ١١٤٣ : : لا يجوز للنيابة أن تخفى عن المتهم واقعة تقيده في بعض التهمة
- ١١٤٣ : * المبحث الثاني
- ١١٤٥ : : الحق في الكفالة في المواد الجنائية
- ١١٤٥ : - المطلب الأول
- ١١٤٥ : : مضمون هذه الكفالة وعلاقتها
- ١١٤٥ : - المطلب الثاني
- ١١٤٦ : : بطلان المغالاة فيها
- ١١٤٦ : * المبحث الثالث
- ١١٤٩ : : حظر حمل شخص على الشهادة بما ينيته
- ١١٤٩ : - المطلب الأول
- ١١٤٩ : : مفهوم هذا الحظر

- ١١٥٠ - **المطلب الثاني** : الأشخاص الذين يتمتعون بهذا الامتياز
- ١١٥١ - **المطلب الثالث** : الجهات التي يجوز التمسك أمامها بهذا الحظر .
- ١١٥٥ - **المطلب الرابع** : التفاوض مع المتهم للإقرار بجريمة عقوبتها أكل، لا ينالض امتياز حظر الحمل على الشهادة
- ١١٥٦ - **المطلب الخامس** : نطلق امتياز حظر الحمل على الشهادة
- ١١٥٨ - **المطلب السادس** : صور من التحقيق لا يشملها الامتياز
- ١١٥٩ - **المطلب السابع** : التمييز بين الشهادة المضطربة وغيرها
- ١١٦٠ - **المطلب الثامن** : مضمون الشهادة التي يحظر حمل المتهم على الإدلاء بها قِراً
- ١١٦١ - **المطلب التاسع** : حظر الحمل على الشهادة لا يقوم في المواد المدنية
- ١١٦١ - **المطلب العاشر** : أهمية الامتياز
- ١١٦٢ - **المطلب الحادي عشر** : المخاطر التي يثيرها امتياز الحمل على أداء الشهادة
♦♦ الفصل الرابع ♦♦
- ١١٦٤ **القواعد التي يفرضها الدستور على القوانين الجنائية**
- ١١٦٤ . **المبحث الأول** : نطاق هذه القواعد من جهة مضمون القوانين الجنائية وما يتصل بها من صور
الجزاء
- ♦♦ الفصل الخامس ♦♦
- ١١٧٨ **القوانين الجنائية من جهة لقتها وأسلوب تطبيقها**
- ١١٧٨ : **المبحث الأول** : شرط الإخطار في القوانين الجنائية
- ١١٧٨ - **المطلب الأول** : القوانين الجنائية التي طال زمن التخلي عنها
- ١١٧٩ - **المطلب الثاني** : القوانين الجنائية من جهة غموض معانيها
♦♦ الفصل السادس ♦♦
- ١١٨٦ **إجراءات ما قبل المحاكمة**
- ١١٨٦ : **المبحث الأول** : تقييم عام لهذه الإجراءات
- ١١٨٧ - **المطلب الأول** : أهمية الاجراء في المواد الجنائية بوجه عام
- ١١٨٩ - **المطلب الثاني** : أهمية الاجراء في مرحلة ما قبل المحاكمة
- ١١٩٠ - **المطلب الثالث** : مضمون شرط الوسائل القانونية السليمة
- ١١٩٤ : **المبحث الثاني** : مدخل عام للقبض والتفتيش
- ١١٩٥ - **المطلب الأول** : استبعاد كل دليل ينشأ من مصدر غير مشروع
- ١١٩٨ - **المطلب الثاني** : شروط صحة التفتيش
- ١٢٠٣ - **المطلب الثالث** : التمييز بين القبض على الأشخاص واستيقظهم
- ١٢٠٦ - **المطلب الرابع** : الطبيعة التنظيمية لبعض صور التفتيش
- ١٢٠٨ - **المطلب الخامس** : القبض أو التفتيش الذي يجريه شخص من أحد الناس
- ١٢٠٨ - **المطلب السادس** : القبض والتفتيش وفقاً لدستور مصر وقضاء المحكمة الدستورية العليا
- ١٢١٠ - **المطلب السابع** : إخلال القبض والتفتيش غير المبرر بالحق في حرمة الحياة الخاصة
- ١٢٢٣ - **المطلب الثامن** : إخلال القبض والتفتيش غير المبرر بالحق في التنقل

١٢٢٩	: الإقناع بالآخرين	• المبحث الثالث
١٢٣٣	: إقرار المشبوهين بالجريمة	• المبحث الرابع
١٢٣٣	: طبيعة هذا الإقرار	- المطلب الأول
١٢٣٤	: بطلان كل إقرار بالجريمة ينتزع جبراً	- المطلب الثاني
١٢٣٥	: حضور المحامين مع المشبوهين ضرورة لا تقربط فيها	- المطلب الثالث
١٢٣٦	: تطور مفهوم الإقرار بالجريمة	- المطلب الرابع
١٢٤٠	: حقوق المشبوهين قبل بدء التحقيق	- المطلب الخامس
١٢٤١	: التحقيق في مرحلة الاحتجاز	- المطلب السادس
١٢٤٣	: جواز الاستثناء من ضوابط الإقرار بالجريمة	- المطلب السابع
١٢٤٤	: الحقوق التي لم يُلغَ نظر المشبوه إليها	- المطلب الثامن
١٢٤٥	: آثار التحصل غير المشروع على الدليل • الفصل السابع •	- المطلب التاسع
١٢٤٩	المحاكمة الجنائية المنصفة	
١٢٤٩	: التكاثير التي يجوز اتخاذها في مرحلة ما قبل المحاكمة	• المبحث الأول
١٢٥٣	: الإخراج قبل المحاكمة	• المبحث الثاني
١٢٥٩	: قرار الاتهام	• المبحث الثالث
١٢٦٣	: تقدير الأسس التي قام عليها قرار الاتهام • الفصل الثامن •	• المبحث الرابع
١٢٦٧	المحاكمة المنصفة	
١٢٦٧	: صورتها الإجرائية	• المبحث الأول
١٢٧٣	: الحق في محاكمة سريعة	• المبحث الثاني
١٢٨٠	: الحق في محاكمة علنية	• المبحث الثالث
١٢٨٦	: دور المحامين في الدعوى الجنائية	• المبحث الرابع
١٢٨٩	: الحق في محاكمة يتوافر لعضائها الاستقلال والحيادة للكلان	• المبحث الخامس
١٢٩٥	: حق المواجهة	• المبحث السادس
١٣٠٤	: تشخيص الإتهام	• المبحث السابع
١٣٠٦	: الحق في إبطال الإقرار بالجريمة	• المبحث الثامن
١٣١٠	: صور أخرى للوسائل القانونية السليمة في إطار الاتهام الجنائي • الفصل التاسع •	• المبحث التاسع
١٣١٢	ضوابط تفسير التصوص الجنائية • الفصل العاشر •	
١٣١٥	الوسائل القانونية السليمة في غير نطاق الإتهام الجنائي • الفصل الحادي عشر •	
١٣٢٢	الحماية القانونية المتكافئة للحق في الحياة	

** الباب الرابع **

- ١٣٢٩ للقانون أداة تنظيم الحقوق وقد يطوقها
• الفصل الأول •
- ١٣٢٩ امتناع تجريم المصلح التي كلالها الدستور
• الفصل الثاني •
- ١٣٣٦ القانون أداة تنظيم حقوق المواطنين وحرياتهم
• الفصل الثالث •
- ١٣٤٩ السلطة التشريعية بين التكليف والتقييد
- ١٣٤٩ : الاختصاص المطلق للبرلمان في تنظيم للمسائل جميعها عدا تلك التي احتجزها
المستور للسلطة التنفيذية
- ١٣٥١ : نطق اختصاص السلطة التنفيذية
- ١٣٥٢ : نطق سلطة التقدير التي يملكها البرلمان
• الفصل الرابع •
- ١٣٥٨ الحقوق التي ينشئها مباشرة نص قانوني
• الفصل الخامس •
- ١٣٦٤ الاستفتاء كطريق لضمان حقوق المواطنين وحرياتهم
- ١٣٦٧ : صور الاستفتاء بوجه علم
- ١٣٦٧ : صور الاستفتاء وفق دستور مصر لعام ١٩٧١
- ١٣٦٩ : التميز بين الاستفتاء على موضوع محدد وبين الاستفتاء على شخص معين
- ١٣٧٠ : الجهة التي يجوز لها إجراء الاستفتاء
- ١٣٧١ : الآثار القانونية المترتبة على الاستفتاء
- ١٣٧٢ : شروط الاستفتاء
- ١٣٧٤ : في مدى خضوع القوانين الاستثنائية للرقابة القضائية على الشرعية الدستورية
• الفصل السادس •
- ١٣٧٩ الاحتراف في استعمال السلطة التشريعية
- ١٣٧٩ : المفهوم العام لسوء استعمال السلطة
- ١٣٨١ : الأغراض التي يستهدفها تشريع من النصوص القانونية
- ١٣٨٢ : التمييز بين مقاصد تشريعية لا تتألف الدستور ومقاصد تشريعية تخالفه
- ١٣٨٧ : نحو بناء نظرية متكاملة لسوء استعمال السلطة
- ١٣٨٩ : مخاطر النظر في سوء استعمال السلطة
- ١٣٩٢ : فائدة الخوض في أغراض النصوص القانونية أو بواعثها
- ١٣٩٥ : ضرورة التحوط في مباشرة رقابة القضائية على سوء استعمال السلطة
- ١٣٩٧ : الطبيعة القسدية والاحتياطية لعيب إساءة استعمال السلطة
- ١٤٠٠ : أغراض الدستور بين تضييقها وتخصيصها
- ١٤٠٣ : تعلقه بين إساءة سحر السلطة التشريعية نوظفها، وبين الواقعة التي
وجهتها لتنظيم موضوع محير
- المبحث الأول
- المطلب الأول
- المطلب الثاني
- المطلب الثالث
- المطلب الرابع
- المطلب الخامس
- المبحث الثاني
- المبحث الأول
- المبحث الثاني
- المبحث الثالث
- المبحث الرابع
- المبحث الخامس
- المبحث السادس
- المبحث السابع
- المبحث الثامن
- المبحث التاسع
- المبحث العاشر

- ١٤٠٥ • المبحث الواحد عشر : خصائص سوء استعمال السلطة التشريعية
- ١٤٠٨ • المبحث الثاني عشر : إساءة استعمال السلطة بين التقدير والتقييد
- ١٤١٠ • المبحث الثالث عشر : إثبات إساءة استعمال السلطة التشريعية
- ١٤١٣ • المبحث الرابع عشر : الأهمية الحقيقية لحجب إساءة استعمال السلطة
• الفصل السابع •
- ١٤١٦ الرقابة الدستورية على إغفال المشرع تنظيم الجوانب الكاملة
لحقوق المواطنين وحرياتهم

رقم الايداع : ٢٠٠٢/١٥٦٦

الترقيم الدولي : 977-03-1176-6

CENTRE REYÉ-JEAN DUPUY POUR LE DROIT ET LE DÉVELOPPEMENT

LE CONTRÔLE DE LA CONSTITUTIONALITÉ DANS SES ASPECTS FONDAMENTAUX

Bibliotheca Alexandrina



0431201



Le Conseiller

AMAR EL MOHRI

Ancien Président de la
Haute Cour Constitutionnelle